

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

# GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 68**

Tomo I

Julio de 2019

Pleno y Primera Sala

México 2019



# GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

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

PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA  
DE LA NACIÓN

# GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 68**

Tomo I

Julio de 2019

Pleno y Primera Sala

México 2019

## **DIRECTORIO**

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

**Dr. Ricardo Jesús Sepúlveda Iguíniz**  
*Director General*

# SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**Presidente:** Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

## **PRIMERA SALA**

Presidente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá

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

## **SEGUNDA SALA**

Presidente: Ministro Javier Laynez Potisek

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



# CONTENIDO GENERAL

Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	VII
Contenido.....	XIII
Advertencia.....	XV
Épocas.....	XXI
Consejo de la Judicatura Federal	
Directorio de Plenos de Circuito (Tomo III).....	XI
Directorio de Magistrados de Tribunales Colegiados de Circuito (Tomo III).....	XXXV
Cambios y Nuevas Adscripciones (Tomo III).....	LXXXVII

## PRIMERA PARTE

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

### Sección Primera

Jurisprudencia

#### Subsección 5.

Ejecutorias dictadas en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad que contienen criterios vinculatorios, en términos del Artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, las tesis respectivas .....

5

**SEGUNDA PARTE**

Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

**Sección Primera**

Jurisprudencia

**Subsección 1.**

Por reiteración ..... 137

**Subsección 2.**

Por contradicción de tesis ..... 187

**Sección Segunda**

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

**Subsección 1.**

Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias ..... 265

**Subsección 2.**

Ejecutorias dictadas en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad y, en su caso, las tesis respectivas ..... 269

**TERCERA PARTE**

Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

**Sección Primera**

Jurisprudencia

**Subsección 1.**

Por reiteración ..... 757

**Subsección 2.**

Por contradicción de tesis ..... 809

**Sección Segunda**

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

**Subsección 1.**

Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias ..... 1003

**Subsección 2.**

Ejecutorias dictadas en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad y, en su caso, las tesis respectivas .....	1007
---	------

**CUARTA PARTE**

Plenos de Circuito

**Sección Primera**

Jurisprudencia

**Subsección 2.**

Por contradicción de tesis .....	1785
----------------------------------	------

**QUINTA PARTE**

Tribunales Colegiados de Circuito

**Sección Primera**

Jurisprudencia

**Subsección 1.**

Por reiteración .....	1945
-----------------------	------

**Sección Segunda**

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia .....	2099
--	------

**SEXTA PARTE**

Normativa, Acuerdos Relevantes y Otros

**Sección Primera**

Suprema Corte de Justicia de la Nación

**Subsección 1.**

Pleno.....	2175
------------	------

**Subsección 2.**

Salas .....	2221
-------------	------

**Subsección 3.**

Ministro Presidente .....	2225
---------------------------	------

<b>Subsección 4.</b>	
Comités .....	2261
<b>Sección Segunda</b>	
Consejo de la Judicatura Federal .....	2277

**SÉPTIMA PARTE**

## Índices

Índice General Alfabético de Tesis de Jurisprudencia y Aisladas .....	2287
Índice de Ejecutorias .....	2307
Índice de Votos Particulares y Minoritarios .....	2315
Índice de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales .....	2393
Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación .....	2453
Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes del Consejo de la Judicatura Federal .....	2455

**OCTAVA PARTE**

Sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación  
cuya publicación no es obligatoria y los votos respectivos

**NOVENA PARTE**

Sentencias relevantes dictadas por otros tribunales,  
previo acuerdo del Pleno o de alguna de las Salas  
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

**DÉCIMA PARTE**

Otros índices

## CONTENIDO

Mediante el Acuerdo General Número 9/2011, de veintinueve de agosto de dos mil once, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se determinó que la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, iniciaría con la publicación de la jurisprudencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito, derivada de las sentencias dictadas a partir del cuatro de octubre de dos mil once, de los votos relacionados con éstas, de las tesis respectivas y de las diversas ejecutorias emitidas a partir de esa fecha, que expresamente acuerden los referidos órganos jurisdiccionales.

Por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de abril de 2013, que entró en vigor el día tres siguiente, se expidió la Ley de Amparo, en cuyo artículo 220 se prevé que en el *Semanario Judicial de la Federación* se publicarán las tesis que se reciban y se distribuirá en forma eficiente para facilitar su conocimiento.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión privada celebrada el 18 de abril de 2013, acordó que el *Semanario Judicial de la Federación* se publicara permanentemente de manera electrónica, en reemplazo del *Sistema de Jurisprudencia y Tesis Aisladas IUS*. En consecuencia, por Acuerdo General Plenario Número 19/2013 se estableció al *Semanario* como un sistema digital de compilación y difusión de las tesis jurisprudenciales y aisladas emitidas por los órganos del Poder Judicial de la Federación; de las ejecutorias correspondientes, así como de los instrumentos normativos emitidos por los órganos del Poder Judicial de la Federación.

La *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* se integra por diez partes, con diversas secciones y subsecciones, que contienen, por regla general, la parte considerativa de las ejecutorias que integren jurisprudencia por reiteración y las tesis respectivas; las que resuelvan una contradicción

## **XIV**

de criterios, las que interrumpen jurisprudencia; y las que la sustituyan; el texto íntegro de las sentencias dictadas en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, así como las tesis respectivas; los votos correspondientes; la normativa, los diversos acuerdos y demás documentos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por el Consejo de la Judicatura Federal, y cualquier otra ejecutoria o tesis relevante, que aun sin integrar jurisprudencia, su publicación se ordene por el Pleno o alguna de las Salas de este Alto Tribunal, por un Pleno de Circuito o por un Tribunal Colegiado de Circuito.

Cada tesis y ejecutoria publicada en la *Gaceta* contiene una nota en la que se indican la fecha y hora de incorporación en el *Semanario*, así como las de su conocimiento público –cuando se cuente con ese dato–, con lo que se da certeza del momento en que se hace obligatoria, en su caso, la aplicación de aquéllas.

Con la publicación de esta *Gaceta* se da cumplimiento, además, al artículo 73, fracción I, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada el 4 de mayo de 2015 en el *Diario Oficial de la Federación*.

## ADVERTENCIA

En la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* se incluyen los índices general alfabético de tesis jurisprudenciales y aisladas, de ejecutorias, de votos particulares y minoritarios, de acciones de inconstitucionalidad y de controversias constitucionales, y de acuerdos. También se contienen dentro de su Octava y Novena Partes, las sentencias dictadas por tribunales del Estado Mexicano en las que ejerzan el control de constitucionalidad o de convencionalidad, en términos de lo previsto en los artículos 1o., párrafo tercero, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como diversas cuya difusión se estime relevante por el Pleno o por alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y en su Décima Parte, denominada "Otros índices", se contienen los índices por materia, de jurisprudencia por contradicción y de ordenamientos, ordenados alfabéticamente, así como una tabla general temática.

Asimismo, se incluye el directorio de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados integrantes de los Plenos de Circuito y de los Magistrados de Tribunales Colegiados de Circuito, conforme a los avisos recibidos en la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis.

Las tesis que se detallan en los mencionados índices y tablas llevan una clave que indica el órgano del que proceden, la materia, en su caso, y el número asignado por la instancia que las establece.

Las tesis correspondientes a la Décima Época se distinguirán de las aprobadas durante la Novena Época del *Semanario*, con la adición al número de identificación de la referencia: "(10a.)". Respecto de las tesis aprobadas en los años estadísticos posteriores, la numeración progresiva continuará rela-

## XVI

cionándose por el año en que son emitidas, con la referencia a la Época a la que pertenecen.

En el número de identificación de la jurisprudencia por reiteración que verse sobre temas de mera legalidad con precedentes emitidos durante la Novena y la Décima Épocas del *Semanario*, se deberá indicar que corresponde a esta última.

### I. PLENO Y SALAS

#### a. TESIS JURISPRUDENCIALES

El número de identificación de las tesis de jurisprudencia del Pleno o de las Salas se integrará con la letra de la instancia, seguida de la letra J y después de un punto, dividiéndolas una diagonal, los números arábigos que corresponden al asignado a la tesis, las cifras relativas del año en que fueron aprobadas, divididas éstas por una diagonal, y la mención de que pertenecen a la Décima Época de publicación del *Semanario*.

*Ejemplos:*

*P./J. 1/2011 (10a.)      1a./J. 1/2011 (10a.)      2a./J. 1/2011 (10a.)*

#### b. TESIS AISLADAS

Las tesis aisladas se identificarán con la letra de la instancia, los números romanos que corresponden al asignado a la tesis, el año en que fueron aprobadas, y la mención de que pertenecen a la Décima Época.

*Ejemplos:*

*P. I/2011 (10a.)      1a. I/2011 (10a.)      2a. I/2011 (10a.)*

### II. PLENOS DE CIRCUITO

#### a. TESIS JURISPRUDENCIALES

El número de identificación de las tesis jurisprudenciales de los Plenos de Circuito iniciará con las letras PC, luego un punto, se continúa con un número romano que indica el Circuito, se sigue con un punto y, en su caso, con la letra inicial de la materia de especialización del Pleno, con un punto, luego se señala la letra J, que significa jurisprudencia, una diagonal y el número

arábigo de la tesis correspondiente, la materia a la que corresponde la tesis y, finalmente, la identificación de que se trata de una tesis de la Décima Época.

*Ejemplos:*

*PC.III.P. J/1 KO (10a.)*  
*Tesis jurisprudencial en materia común, número uno del Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito*

*PC.XXXIII.CRT. J/10 A (10a.)*  
*Tesis jurisprudencial en materia administrativa, número diez del Pleno en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones*

## **b. TESIS AISLADAS**

El número de identificación en las tesis aisladas de los Plenos de Circuito, se integrará por:

- Las letras PC, que significan Pleno de Circuito;
- El Circuito expresado con número romano, seguido de un punto. En el caso del Pleno en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, se identificará con el número romano XXXIII;
- La sigla o siglas que expresen la materia del Pleno de Circuito, en caso de que éste sea especializado, seguidas de un punto cada una de ellas;
- El número secuencial que corresponda a la tesis en cuestión, señalado en cardinal, utilizando uno, dos o tres dígitos, según sea el caso, sin colocar ceros a la izquierda;
- La sigla o siglas que expresen la materia a la que corresponde la tesis, según sea constitucional (CS), común (K), penal (P), administrativa (A), civil (C) o laboral (L), y
- La referencia de que se trata de una tesis de la Décima Época.

*Ejemplo:*

*PC.I.C.1 K (10a.)*  
*Pleno de Circuito en Materia Civil del Primer Circuito (tesis común).*

## **III. TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO**

Las tesis jurisprudenciales y aisladas derivadas de las sentencias dictadas por el Pleno y por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación así

## XVIII

como por los Tribunales Colegiados de Circuito antes de la entrada en vigor del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once, corresponderán a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se distinguirán agregando a su número de identificación: "(9a.)".

Las tesis derivadas de las sentencias dictadas por los referidos órganos jurisdiccionales con posterioridad a la entrada en vigor del referido Decreto corresponden a la Décima Época, y a su número de identificación se le agregará: "(10a.)". El mismo dato se agregará a las tesis aprobadas por los Plenos de Circuito.

### a. TESIS JURISPRUDENCIALES

El número de identificación de las tesis de jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, se inicia con un número romano que indica el Circuito, seguido de un punto, continúa con un número ordinal que identifica al Tribunal de dicho Circuito –cuando sea Tribunal Colegiado único, no se hará señalamiento alguno–; después, la letra inicial de la materia del Tribunal Colegiado de Circuito con un punto –sólo se aplica a Tribunales Colegiados especializados por materia–; luego se señala la letra J, que significa jurisprudencia, una diagonal y el número arábigo de la tesis correspondiente, para finalizar con la referencia a la Décima Época.

*Ejemplo:*

*III.2o.P J/1 (10a.)*

*Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito.*

Cuando el órgano emisor sea un Tribunal Colegiado de un Centro Auxiliar de alguna Región, en lugar del número romano que identifique el Circuito respectivo, se agregará un paréntesis en el cual se indique el número romano de la Región a la que pertenece y la palabra Región.

*Ejemplo:*

*(II Región)4o. J/1 (10a.)*

*Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región.*

## b. TESIS AISLADAS

El número de identificación de las tesis aisladas de los Tribunales Colegiados de Circuito, se integrará por:

- El Circuito se expresa con número romano seguido de un punto;
- El número del Tribunal Colegiado de Circuito se expresa en ordinal, seguido también de un punto;
- En caso de que el Tribunal Colegiado de Circuito sea especializado en una o en dos materias, la sigla o siglas que expresen la materia, respectivamente, seguidas de un punto cada una de ellas;
- El número secuencial que corresponda a la tesis en cuestión, señalado en cardinal, utilizando uno, dos o tres dígitos, según sea el caso, sin colocar ceros a la izquierda;
- La sigla o las siglas que exprese la materia a la que corresponde la tesis, según sea constitucional (CS), común (K), penal (P), administrativa (A), civil (C) o laboral (L), y
- La referencia de que se trata de una tesis de la Décima Época.

*Ejemplo:*

*I.1o.C.1 K (10a.)*

*Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito (tesis común).*

Cuando el órgano emisor sea un Tribunal Colegiado de un Centro Auxiliar de alguna Región, en lugar del número romano que identifique el Circuito respectivo, se agregará un paréntesis en el cual se indique el número romano de la Región a la que pertenece y la palabra Región.

*Ejemplo:*

*(VIII Región)1o. 1 A (10a.)*

*Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región (tesis administrativa).*



## ÉPOCAS

Benito Juárez, como presidente de la República, el 8 de diciembre de 1870 promulgó el decreto por medio del cual el Congreso de la Unión creó un periódico con el nombre de *Semanario Judicial de la Federación*, en el que se publicaron todas las sentencias definitivas pronunciadas por los Tribunales Federales desde el restablecimiento del orden legal en 1867; los pedimentos del procurador General de la Nación, del Ministro Fiscal de la Suprema Corte de Justicia y de los Promotores Fiscales de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito; así como las actas de acuerdo del Pleno de la Suprema Corte y los informes pronunciados ante ella, cuando se acordó la publicación.

Los movimientos políticos y sociales ocurridos en nuestro país y las reformas constitucionales influyeron en la publicación del *Semanario*, lo que originó sus Épocas.

Se ha dividido a las Épocas del *Semanario Judicial de la Federación* en dos grandes periodos constitucionales: antes y después de 1917. Dicha división obedece a que las tesis de jurisprudencia que fueron publicadas en las Épocas Primera a Cuarta (antes de 1917), hoy son inaplicables, no tienen vigencia, y por ello se agrupan dentro de lo que se ha llamado "jurisprudencia histórica". Las Épocas Quinta a Décima (de 1917 a la fecha) comprenden lo que se considera el catálogo de la "jurisprudencia aplicable". Al respecto es de destacar que en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedida por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, la jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la ley actual.

Con el propósito de que los funcionarios de los órganos jurisdiccionales, litigantes, estudiosos del derecho y público en general conozcan la integración de los tomos o volúmenes de las diversas Épocas del Semanario y los periodos que abarcan, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, elaboró el presente cuadro:

**PRIMER PERIODO  
(JURISPRUDENCIA HISTÓRICA)**

PRIMERA ÉPOCA	Comprende 7 tomos que contienen las resoluciones sostenidas por los Tribunales Federales de 1871 a septiembre de 1875.
SEGUNDA ÉPOCA	Comprende 17 tomos. Inicia en enero de 1881 con la reaparición del <i>Semanario</i> y termina en diciembre de 1889, por la crisis que se presentó cuando los fallos de la Corte se incrementaron debido al crecimiento poblacional de México, a su desarrollo económico y al exceso de amparos contra resoluciones judiciales de carácter civil y criminal.
TERCERA ÉPOCA	Comprende 12 tomos que contienen los fallos del Poder Judicial de la Federación de enero de 1890 a diciembre de 1897.
CUARTA ÉPOCA	Se integra por 52 tomos. Principia el 5 de enero de 1898 y finaliza en 1914.

**SEGUNDO PERIODO  
(JURISPRUDENCIA APLICABLE)**

QUINTA ÉPOCA	Se integra por 132 tomos y cubre el periodo del 1o. de junio de 1917 al 30 de junio de 1957. Su ordenación se presenta en forma cronológica, además de que al final de cada tomo aparece publicado su índice.
--------------	--

SEXTA ÉPOCA	<p>A partir de la publicación de las ejecutorias de julio de 1957, se introdujeron reformas sustanciales que motivaron la iniciación de la Sexta Época, la cual está integrada por 138 volúmenes numerados con cifras romanas y cubre el periodo del 1o. de julio de 1957 al 15 de diciembre de 1968.</p> <p>Los volúmenes se componen de cinco partes editadas en cuadernos por separado (Pleno y Salas Numerarias).</p>
SÉPTIMA ÉPOCA	<p>Las reformas y adiciones a la Constitución Federal y a la Ley de Amparo, efectuadas en 1968, y que dieron competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para integrar jurisprudencia, así como para conocer de amparos directos, marcaron la terminación de la Sexta Época y el inicio de la Séptima, la cual se integra por 228 volúmenes identificados con cifras arábigas y abarcó del 1o. de enero de 1969 hasta el 14 de enero de 1988.</p> <p>Por lo general, los volúmenes están compuestos por siete partes y editados en cuadernos separados, correspondientes a Pleno, Salas (penal, administrativa, civil y laboral), Tribunales Colegiados y Sala Auxiliar.</p>
OCTAVA ÉPOCA	<p>La Octava Época principió el 15 de enero de 1988 y culminó el 3 de febrero de 1995.</p> <p>Está integrada por 15 tomos identificados con números romanos (hasta el Tomo VI la publicación fue semestral y a partir del Tomo VII se transformó en mensual) y por 87 <i>Gacetas</i> de publicación mensual, las cuales contenían las tesis jurisprudenciales emitidas por el Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Tribunales Colegiados de Circuito.</p>
NOVENA ÉPOCA	<p>Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el 31 de diciembre de 1994, marcaron la terminación de la Octava Época y el inicio de la Novena el 4 de febrero de 1995. Esta Época culminó el 3 de octubre de 2011.</p>

	<p>En una sola obra se conjuntaron las publicaciones del <i>Semanario Judicial de la Federación y de su Gaceta</i>, cuya periodicidad es mensual.</p>
DÉCIMA ÉPOCA	<p>La entrada en vigor del Decreto publicado el 6 de junio de 2011 en el <i>Diario Oficial de la Federación</i>, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del Decreto publicado en dicho medio oficial de difusión el 10 de junio de 2011, por el que se modificó la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reformaron diversos artículos de la Ley Fundamental, en materia de derechos humanos, dieron lugar a la Décima Época del <i>Semanario Judicial de la Federación</i>, la cual inició con la publicación de la jurisprudencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito, derivada de las sentencias dictadas a partir del 4 de octubre de 2011, de los votos relacionados con éstas, de las tesis respectivas y de las diversas ejecutorias emitidas a partir de esa fecha, que expresamente acuerden los referidos órganos jurisdiccionales.</p>

**PRIMERA PARTE**  
PLENO  
DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



**SECCIÓN PRIMERA**  
JURISPRUDENCIA



## Subsección 5.

EJECUTORIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE CONTIENEN CRITERIOS VINCULATORIOS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 43 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y, EN SU CASO, LAS TESIS RESPECTIVAS

### **VOTO CONCURRENTES QUE EMITE EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 50/2012.**

Comparto el sentido de la resolución de la mayoría; sin embargo, respetuosamente no comparto el criterio relativo a que las atribuciones otorgadas al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, así como para la **recaudación** respectiva de las siguientes actividades: a) Emitir dictámenes de uso de suelo para la construcción de fraccionamientos, así como para la construcción de condominios; b) Autorizar la modificación del uso de suelo de un predio o de una edificación, así como para emitir el previo dictamen técnico concerniente a dicha autorización; y, c) Autorizar el cambio de uso de suelo, en construcciones ya ejecutadas, sean facultades concurrentes del Estado y los Municipios.

En mi opinión, dichas facultades son exclusivas de los Municipios en términos de lo dispuesto por el artículo 115, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que específicamente señala:

**"Artículo 115.** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"...

"V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

"...

"d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

"...

"f) Otorgar licencias y permisos para construcciones."

El texto constitucional es incluso corroborado por la Ley General de Asentamientos Humanos en cuyo artículo 9, fracción X, prevé que corresponden a los Municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las atribuciones de *expedir las autorizaciones, licencias o permisos de uso de suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones y condominios, de conformidad con las disposiciones jurídicas locales, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios.*

Entonces, en mi opinión es claro que dichas facultades y, por supuesto, la recaudación respectiva son, en principio, exclusivas del Municipio.

Ahora, el artículo 115 constitucional también dispone que *cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien, se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio.*

Esto es, la norma constitucional faculta a los Municipios a celebrar convenios con las entidades federativas en que temporalmente transfieran funciones y servicios que les corresponde exclusivamente.

El hecho de que el proemio del artículo 115, establezca que: *"Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para"* no implica que una ley federal o una estatal puedan otorgar a las entidades facultades exclusivas del Municipio. ¿A qué se refiere cuando nos dice "en términos de las leyes federales"?, pues dado que se trata de licencias y permisos para construcción y dado que se trata de utilización de uso de suelo, lógicamente puede haber leyes federales que van a impactar forzosamente en uso de suelo, por ejemplo, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas. Si conforme a esa ley hay una declaratoria de que alguna zona debe ser declarada de monumentos históricos, desde luego que la regulación de uso del suelo va a impactar.

En este orden de ideas, mi voto es en el sentido de considerar que, en el caso sometido a nuestra discusión, sólo podemos concluir que las normas que facultan al Ejecutivo Federal a ejercer atribuciones exclusivas de los Municipios son constitucionales **si y sólo si media un convenio previo** y ese "si" queda al arbitrio y a la aprobación del Ayuntamiento, que tiene que seguir todo un procedimiento para aprobar estos convenios.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 50/2012, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 59, Tomo I, octubre de 2018, página 277.

**VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 109/2017, RESUELTA POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA**

## **CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN SESIÓN DE VEINTIUNO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE.**

Se comparte el sentido del proyecto, pero por razones diversas a las expresadas en la consulta.

Coincido con la inconstitucionalidad del Decreto 232 expedido por el Congreso del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 3 de febrero de 2017, por el que se reforma la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, en los que se establecen subsidios al incremento del impuesto predial (artículo 21 Bis12, último párrafo), del impuesto sobre adquisición de inmuebles (artículo 28 Bis1, último párrafo) por el excedente del 2% de la tasa de este impuesto, y del impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos sobre el excedente del 5% de la tasa correspondiente (artículo 32, último párrafo); sin embargo, de la lectura a los artículos impugnados del decreto se desprende que en las adiciones que se llevaron a cabo se estableció que "[S]e faculta a los Ayuntamientos para poder otorgar un subsidio ...", lo cual se traduce en una posibilidad y no en un imperativo para los Municipios de ejecutar, indefectiblemente, el subsidio como lo prohíbe el artículo 115, fracción IV, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El precepto constitucional literalmente prevé que "*[L]as leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones*"; por lo que en el caso no se trata de una exención o subsidio impuesto al Municipio por la Legislatura Estatal, sino la mera posibilidad de que ese último sea quien lo otorgue discrecionalmente, si así lo decide su Cabildo.

Luego, a mi juicio, de la redacción de los preceptos que se analizan no puede afirmarse que el legislador hubiera impuesto a los Municipios otorgar las exenciones o subsidios; sino que, al ser el Congreso Estatal el único poder que puede legislar a nivel local, establece en la ley una facultad que sólo puede ejercer el Municipio Libre, consistente en que cuando así lo considere, pueda subsidiar en los impuestos que cobra a determinado sector de su población. Por tanto, la norma, per se, deja a decisión del Ayuntamiento el aplicarlos o no al momento de recaudar las contribuciones relativas.

Así, considero que los numerales reformados no adolecen, en principio, de validez constitucional, al poder ser interpretados como una facultad que puede adoptar el Municipio en ejercicio de su libertad hacendaria.

No obstante, lo que me lleva a coincidir con la propuesta, es el sistema normativo al que pertenecen los preceptos impugnados; es decir, de su interpretación conjunta con los artículos primero y segundo transitorios del decreto; porque son éstos los que realmente imponen una obligación inconstitucional a los Gobiernos Municipales, consistente en el deber de aprobar en sesión de Cabildo la tabla de subsidios a las contribuciones que establece el Decreto 232 y la obligatoriedad de otorgar los subsidios y exenciones a quienes se ubiquen en los supuestos de las bases, sin necesidad de ser solicitados por los contribuyentes.

Con base en lo expuesto, si bien, prima facie, los numerales impugnados sólo señalan una posibilidad o "sugerencia" para que el Municipio administre su hacienda pública,

lo cierto es que ello se traduce en una obligación contraria al artículo 115, fracción IV, párrafo segundo, de la Constitución, al adminicularlos sistemáticamente con lo dispuesto en los numerales transitorios en mención.

Es por lo anterior que mi voto es a favor de declarar la inconstitucionalidad del decreto, específicamente, respecto de los artículos que ya quedaron precisados; aunque por razones diversas a las que se expresaron en la propuesta que se sometió a consideración del Tribunal Pleno.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 109/2017, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 53, Tomo I, abril de 2018, página 226.

## **VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2015, RESUELTA POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN DE VEINTISIETE DE JUNIO DE DOS MIL DIECISIETE.**

Aunque compartí esencialmente lo resuelto en esta acción, lo cierto es que me parece que al momento de asignar efectos a la invalidez del artículo 389 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza no debió afirmarse que la sentencia surtirá efectos a partir de la notificación de sus puntos resolutiveos al Poder Legislativo Estatal. Desde mi punto de vista, esta redacción no se hace suficientemente cargo de que la declaratoria de inconstitucionalidad debe proteger de forma contundente a las personas sujetas a la jurisdicción del Estado. Enunciar los efectos como lo hace la sentencia puede provocar que exista confusión respecto al alcance de la declaratoria de inconstitucionalidad en favor de esas personas justamente.

En mi opinión, debió decirse que la invalidez del artículo 389 surtirá efectos retroactivos al 14 de noviembre de 2015, fecha en que entró en vigor. Finalmente, correspondería a las y los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicadas en esta materia, una vez que sean notificados los puntos resolutiveos de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Coahuila de Zaragoza.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 135/2015, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 53, Tomo I, abril de 2018, página 117.

## **VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 145/2017 Y SU ACUMULADA 146/2017.**

1. En sesión de ocho de enero de dos mil dieciocho, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad y su acumulada citadas al rubro, declarando la invalidez del Decreto Número 004 por el que se reformó el numeral 12 y se adicionaron los numerales 13 y 14 al artículo 52 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas. Ello, pues dichas modificaciones legislativas se habían realizado durante los noventa días previos al inicio del proceso electoral, vulnerándose el artículo 105, fracción II, párrafo penúltimo, de la Constitución Federal. Aunque concurdo con esta conclusión, me separo de algunas de las consideraciones de la sentencia que la sustentan.
2. En principio, debe recordarse que el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal establece reglas en cuanto a la posibilidad de emitir normas de naturaleza electoral. El texto es el que sigue: "*Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.*"
3. En relación con este numeral, por mayoría de siete votos, en el fallo se señala que para poder concluir si, efectivamente, se da una transgresión a la referida norma constitucional, es necesario determinar si la modificación normativa realizada es o no fundamental tanto dentro de los noventa días previos como iniciado el proceso electoral. Es decir, no es posible realizar modificaciones fundamentales a normas de carácter electoral durante la denominada veda electoral de noventa días previos al inicio del proceso electoral como durante el trámite del propio proceso electoral.
4. Por tanto, aplicando tal lineamiento al caso concreto, se concluía que el decreto impugnado resultaba inconstitucional, precisamente, porque la eliminación del financiamiento público de los partidos políticos locales y nacionales en el Estado de Chiapas, cuando exista un desastre natural, radicaba en una modificación fundamental del régimen electoral y dicha reforma se hizo cinco días antes del inicio del proceso electoral.
5. Insisto, si bien coincido con la declaratoria de inconstitucionalidad, estimo que no era necesario verificar si la modificación legislativa era o no de contenido fundamental. A diferencia del criterio de la mayoría, a la luz de una interpretación gramatical y teleológica del texto transcrito del artículo 105 constitucional, la prohibición para emitir normas electorales noventa días antes del proceso electoral es, por decirlo de una manera, absoluta. Es decir, la verificación de si se trata o no de normas fundamentales, aplica únicamente si ya inició el proceso electoral. Véase como está redactada la norma constitucional: primero menciona la veda electoral previo al inicio del proceso y, después, indica que "durante el mismo" (refiriéndose al proceso electoral) no puede haber modificaciones fundamentales. Es clara la intención del Poder Constituyente. Interpretación que guarda sentido, pues lo que se buscó es que justo durante esos noventa días previos al inicio del proceso electoral no se diera ninguna modificación (por más mínima que fuera) tanto para otorgar seguridad y certeza jurídica como para permitir, en su caso, el trámite y la resolución de las acciones de incons-

titucionalidad que se pudieran interponer en contra de las normas generales de contenido electoral.

6. Cabe resaltar que esta problemática es distinta a lo que se resolvió por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumuladas. Ahí se trató de una reforma a normas de contenido electoral que se dieron durante una primigenia veda electoral, pero lo curioso fue que en dicha reforma legislativa se incluyó una modificación a la disposición legal del Estado de Nuevo León que establecía el inicio del proceso electoral (precisamente para cambiarla y otorgar noventa días desde la vigencia de esa nueva reforma hasta el ulterior comienzo del proceso electoral). En ese caso voté por la constitucionalidad y porque no existió una violación al artículo 105 constitucional, atendiendo a las mismas razones que justifican el motivo del presente voto. Es cierto que dicha reforma en Nuevo León se dio, en un principio, durante el plazo de noventa días contados a partir de la antigua norma que establecía el comienzo del proceso electoral; sin embargo, al cambiarse la fecha de inicio del proceso electoral y al existir libertad configurativa del Estado sobre ese punto, la consecuencia fue que justo existieran noventa días en el que las normas electorales quedaran imposibilidades (sic) de sufrir algún cambio, cualquiera que fuera, para efectos de otorgar seguridad jurídica y respetar el plazo de trámite y resolución de las acciones de inconstitucionalidad. Lo cual coincide con mi postura en esta acción. Remito al voto concurrente realizado en aquel asunto, en donde detallé el estándar que tiene que cumplir entonces el legislador local en ese tipo de casos. No toda modificación del inicio del proceso electoral podrá declararse válida.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 145/2017 y su acumulada 146/2017, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de septiembre de 2018 a las 10:37 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, Tomo I, septiembre de 2018, página 406.

## **VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 69/2017 Y SU ACUMULADA 76/2017.**

1. En sesión de veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad y su acumulada citadas al rubro, promovidas por varios partidos políticos nacionales. El presente voto tiene como objetivo hacer las aclaraciones pertinentes en torno a varios apartados del fallo. Se sigue la metodología de estudio de la sentencia, la cual se dividió en diversas temáticas.

### **I. Posicionamiento respecto al tema 1**

2. En el primer apartado de estudio de fondo del asunto se declaró la invalidez de la fracción XII del artículo 80 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, que preveía que los partidos políticos o coaliciones no podrán postular como candidato a quien en el proceso electoral inmediato haya sido postulado como candidato independiente,

salvo que el ciudadano se afilie a tal partido político dos meses antes del inicio del proceso electoral. Ello, en clara contravención a los derechos de asociación política y derecho a ser votado, pues tal norma no cumple un fin constitucionalmente legítimo, impone una carga desmedida al ciudadano tamaulipeco postulado como candidato independiente en un proceso electoral anterior para poder acceder al siguiente bajo el régimen de partidos políticos y hace una diferencia indiscriminada entre sujetos que no han sido candidatos independientes y aquellos que si lo han sido, limitando así el ejercicio del derecho a ser votado de las primeras.

3. Al respecto, aunque concuerdo con el sentido de la sentencia, me permito expresar las siguientes consideraciones adicionales. Es cierto que la propia sentencia destaca que no existe un fin constitucionalmente imperioso; sin embargo, considero que una opción interpretativa que no se desarrolló en el fallo era argumentar que, en realidad, la intención del Poder Legislativo Local al incluir el precepto reclamado no fue la mera reciprocidad entre candidatos independientes y los de los partidos políticos, sino buscar al final de cuentas dotar de los elementos informativos y tiempo suficiente a la ciudadanía para valorar la nueva postura política de un candidato que antes actuó mediante la vía independiente.
4. En otras palabras, como se ha dicho en los otros precedentes citados, el objetivo de una candidatura independiente es permitir un nuevo cauce de participación política y comportarse como una figura de participación de los ciudadanos que pretende la no influencia de los institutos políticos en aquellos ciudadanos que decidan competir por un cargo de elección popular por la vía independiente. Por tanto, podría argumentarse que el objetivo de la norma reclamada fue precisamente dar a conocer a la ciudadanía, con el tiempo suficiente, que ya no se participará en el proceso electoral de manera ajena a una filosofía partidaria.
5. En ese tenor, aun aceptada esa posición como justificación normativa, considero que la medida legislativa impuesta por el Congreso del Estado para hacer efectiva dicha finalidad no es razonable ni proporcional en sentido estricto. Como se puede observar, la norma requiere una conducta positiva por parte de los ciudadanos que condiciona el ejercicio de un derecho humano. Es decir, la norma obliga a ejercer un derecho humano previsto en la Constitución (derecho de asociación) como precondition para poder acceder al goce de otro derecho humano, lo cual no puede permitirse a través de una mera legislación secundaria. Por otro lado, la medida legislativa también incurre en una indebida intromisión en la auto-organización de los partidos políticos al obligarlos a afiliarse a su candidato y, consecuentemente, imposibilita proponer como su respectivo candidato a una persona que no se encuentra afiliada al mismo (algunos partidos nombran a esas personas como "candidatos externos").
6. La palabra afiliarse involucra formar parte de una persona jurídica, que en este caso se trata de un partido político. El artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal señala como derecho de todo ciudadano *"asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país"*. La Ley General de Partidos Políticos, en su artículo 2, salvaguarda este mandato constitucional y prevé como derecho político-electoral de los ciudadanos mexicanos, con relación a los partidos políticos, afiliarse libre e individualmente a los mismos; destacándose en el artículo 4 de esa ley general que para los efectos de esa legislación se entiende por: "a) **Afiliado o militante:** El ciudadano que, en pleno goce y ejercicio de sus derechos político-electorales, se registra libre, voluntaria e individualmente a un partido político en los

*términos que para esos efectos disponga el partido en su normatividad interna, independientemente de su denominación, actividad y grado de participación.*" El problema entonces de la norma reclamada, se insiste, es que evita que la decisión de formar parte de un partido político sea libre y voluntaria, lo cual es el núcleo del derecho de asociación política.

## II. Posicionamiento respecto al tema 3

7. En el apartado 3 del estudio de fondo, se declara la constitucionalidad de los artículos 30, fracciones I, II y IV, de la Constitución del Estado de Tamaulipas; 26, fracción VI y 28, del código municipal, y 181, fracción III, y 186, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, los cuales establecen ciertos requisitos de elegibilidad para poder ser diputado o miembro de un Ayuntamiento. Los partidos se inconformaron sobre la reducción del plazo para separarse del cargo en ciertos supuestos y la permisón de permanecer en el cargo respecto de otros supuestos de elección.
8. Sobre estos argumentos, en el fallo se señala lo que sigue:
  - a) Es infundado el primer argumento de invalidez del partido político, pues la reducción del plazo de 120 a 90 días para separarse del cargo, como requisito de elegibilidad para aquellos servidores públicos de los poderes estatales y municipales que pretenden ocupar un nuevo cargo de elección popular, se enmarca en la potestad de libre configuración de la que goza el Estado de Tamaulipas para regular ese aspecto.
  - b) La medida legislativa es razonable pues (sic) la reducción de los plazos para que los servidores públicos se separen del cargo. Así, el Poder Legislativo Local argumentó que surgió con el propósito de armonizar el calendario del proceso electoral del Estado, pues existe una reducción de 15 días de las campaña –60 a 45–. Por tanto, la reducción del plazo para la separación es razonablemente justificada, en atención a las características de cada uno de los servidores públicos que decidan participar en la contienda y dado que algunos de ellos deben continuar desempeñando sus funciones y/o mandatos que correspondan a la inherencia de sus cargos.
  - c) Se considera a su vez infundado el argumento referente que al exceptuar a los servidores públicos que ocupen un cargo de elección popular del deber de separarse del cargo con la antelación debida para poder contender por otro o por el mismo cargo, se lesionan los principios de igualdad y no discriminación en la medida que a otros servidores públicos sí se les exige el cumplimiento del requisito de elegibilidad.
  - d) La calificativa derivó que tal medida no es violatoria de los criterios de proporcionalidad y razonabilidad ni de los principios de equidad, igualdad, certeza, legalidad y objetividad electorales, ya que el constituyente local, en el ejercicio de su libertad de configuración, decidió que esta permisón aplicaría, en igualdad de circunstancias, a todos aquellos diputados o miembros de los Ayuntamientos que en el ejercicio de su cargo, tengan la intención de reelegirse, dejando en ellos la decisión de separarse o no de su cargo. Además, se trata de una regla clara y cierta que se aplicará a todos los servidores públicos de elección popular que se encuentren en la misma hipótesis, esto es, que pretendan reelegirse.
  - e) Asimismo, se califica como infundado el argumento relativo al trato distinto entre los diputados o miembros de los Ayuntamientos que pretendan reelegirse y el resto de servidores públicos que sí se encuentran obligados a separarse de su cargo en la temporalidad indicada. Ello, pues se tratan de hipótesis distintas. En el primer caso

la excepción se aplica únicamente para los diputados o municipales que pretendan una reelección, mientras que el resto de servidores públicos se encuentran en una condición distinta y la exigencia de separación de su cargo 90 días antes del día de la fecha de elección, no resulta desproporcional ni inequitativa.

f) Tal medida no representa una ventaja indebida en el contexto de un proceso electoral, ni tampoco violenta el principio de equidad, pues la permisión de la reelección consecutiva ya sea para legisladores o miembros de los Ayuntamientos implica que en caso de ser nuevamente postulados para reelegirse contendrán desde el propio cargo que ostenten en aras de volver a contar con la aceptación del electorado para volver a obtenerlo, a diferencia de quienes buscan por primera vez ser electos; por tanto no es dable interpretar una diferencia de trato injustificado en situaciones con elementos normativos distintos.

9. Coincido con todos estos argumentos. Más bien, la finalidad de este apartado del voto concurrente, es aclarar que no me pronuncio por lo que hace a la porciones normativas de esos preceptos reclamados, que preveían como requisitos para ser diputado o miembro de un Ayuntamiento el separarse del cargo de cualquier servicio público en la Federación o en el Estado (bajo ciertas posturas, ello podría considerarse como sobre-inclusivo). Lo que fue objeto de revisión constitucional, fue únicamente la temporalidad en la obligación de separación de esos cargos.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 69/2017 y su acumulada 76/2017, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 51, Tomo I, febrero de 2018, página 94.

## **VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 107/2015 Y SU ACUMULADA 114/2015, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE MICHOACÁN DE OCAMPO Y LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

En sesiones celebradas los días once, doce, catorce y dieciocho de junio de dos mil dieciocho, el Tribunal Pleno resolvió las presentes acciones de inconstitucionalidad en las que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos plantearon, entre otras cosas, la invalidez del artículo 142, fracción V, del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo, el cual establece que el miedo o la violencia moral en la celebración del matrimonio es un impedimento dispensable.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> "Artículo 142. Son impedimentos dispensables:

"...

"V. El miedo o la violencia física o moral para la celebración del matrimonio."

Aunque comparto el criterio mayoritario en el sentido de que la norma impugnada es inconstitucional; estimo que el tema ameritaba un estudio más profundo en el que se tomaran en cuenta el desarrollo del derecho de las mujeres a una vida sin violencia a nivel internacional.

### I. Resolución del Tribunal Pleno

Como se mencionó en el apartado anterior, la norma impugnada establece que es un impedimento dispensable el miedo o la violencia para la celebración del matrimonio. En este sentido, la sentencia del Pleno argumenta que el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia exige que todos los órganos jurisdiccionales impartan justicia con perspectiva de género. Lo cual implica que *los juzgadores deben partir de la realidad social en la que se desenvuelven las mujeres.*

En este sentido, la resolución estima que en los matrimonios que desde su origen fueron forzados, la voluntad de la mujer está vencida continuamente por el maltrato de su cónyuge violento. Por esa razón, se estima que debe rechazarse cualquier figura jurídica que convalide legalmente ese sometimiento.

Por último, se afirma que el artículo 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos expresamente dispone que el consentimiento debe expresarse en forma libre y plena.<sup>2</sup> En consecuencia, en ningún caso es admisible que el miedo o la violencia en la celebración del matrimonio sea susceptible de convalidación.

### II. Razones del voto

Comparto plenamente la declaratoria de invalidez decretada por la sentencia. Sin embargo, estimo que el tema ameritaba un estudio más profundo sobre el derecho de las mujeres a una vida sin violencia.

En este sentido, me parece importante destacar que a nivel internacional se ha reconocido que la violencia contra las mujeres asume distintas expresiones y que tiene lugar tanto en el ámbito privado como en el ámbito público. Así, el artículo 2 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer establece que se entiende por violencia contra la mujer, la violencia física, sexual o psicológica que tenga lugar: a) dentro de la familia o en cualquier otra relación interpersonal; b) en la comunidad; o c) que sea perpetrada o tolerada por el Estado.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> "Artículo 23. ..."

<sup>3</sup> "3. El matrimonio no podrá celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes."

<sup>3</sup> "Artículo 2.

"Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

"a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;

"b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y

"c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra."

En el ámbito privado, una de las formas de violencia contra la mujer consiste en el matrimonio forzado que se entiende como aquel en el cual "falta el libre y válido consentimiento de por lo menos uno de los contrayentes",<sup>4</sup> y que se basa en el prejuicio y en la práctica de considerar que la mujer se encuentra en una relación de subordinación frente al hombre, lo que justifica el matrimonio forzado como una forma de protección o dominación.<sup>5</sup>

Sobre esta modalidad específica de violencia, el artículo 16, apartado b), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer,<sup>6</sup> prevé la obligación de los Estados de adoptar las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer y asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y su pleno conocimiento.

Asimismo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su Recomendación No. 21 "La igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares" ha destacado la importancia de que la mujer sea quien decida de forma libre y sin coacción a la persona con quien desea formar una relación marital.<sup>7</sup>

Es importante destacar que la protección del párrafo anterior se refiere a la coacción que pueda ejercer *cualquier persona* y no solamente a la que realice el cónyuge. En muchos casos son las familias o agentes externos a la pareja quienes obligan a las mujeres a casarse.

De todo lo anterior se advierte que el Estado Mexicano tiene la obligación internacional de implementar medidas encaminadas a cambiar o eliminar prácticas que respal-

---

<sup>4</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas (UN) (2006). Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del secretario general. A/61/122/Add.1. Párrafo 122.

<sup>5</sup> Recomendación General No. 19, *La violencia contra la mujer*, párrafo 11. Disponible en: [https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CEDAW/00\\_4\\_obs\\_grales\\_CEDAW.html#GEN19](https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CEDAW/00_4_obs_grales_CEDAW.html#GEN19)

<sup>6</sup> "Artículo 16.

"1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

"a) El mismo derecho para contraer matrimonio;

"b) El mismo derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y su pleno consentimiento."

<sup>7</sup> Recomendación General No. 21, *La igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares*, párrafo 16: "El derecho a elegir su cónyuge y la libertad de contraer matrimonio son esenciales en la vida de la mujer y para su dignidad e igualdad como ser humano. De un examen de los informes de los Estados Partes se desprende que hay países que permiten que las mujeres contraigan matrimonios obligados en primeras o segundas nupcias, sobre la base de la costumbre, las creencias religiosas o el origen étnico de determinados grupos. En otros países, se permite decidir el matrimonio de la mujer a cambio de pagos o de ventajas y, en otros, la pobreza obliga a algunas mujeres a casarse con extranjeros para tener seguridad económica. A reserva de ciertas restricciones razonables basadas, por ejemplo, en la corta edad de la mujer o en la consanguinidad con su cónyuge, se debe proteger y hacer cumplir conforme a la ley su derecho a decidir si se casa, cuándo y con quién."

Disponible en: [https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CEDAW/00\\_4\\_obs\\_grales\\_CEDAW.html#GEN19](https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CEDAW/00_4_obs_grales_CEDAW.html#GEN19)

den la tolerancia de la violencia hacia la mujer en cualquier modalidad, en particular el matrimonio forzado.

En este sentido, el hecho de que el legislador de Michoacán permita convalidar la relación marital cuando el consentimiento fue prestado bajo miedo o violencia, no constituye una medida efectiva para proteger el derecho de las mujeres a elegir libremente contraer matrimonio y con quién hacerlo, por lo que configura un incumplimiento a las obligaciones de prevenir y responder a dicha violencia.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 107/2015 y su acumulada 114/2015, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de mayo de 2019 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, Tomo I, mayo de 2019, página 324.

## **VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 7/2013.**

En sesión de catorce de mayo de dos mil dieciocho, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció la validez del Decreto 030, por el que se adiciona un artículo décimo quinto transitorio de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el 31 de diciembre de 2012.

### **I. Antecedentes del asunto**

El Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, impugnó el aludido decreto, al considerar que viola los artículos 16, 31, fracción IV, 40, 41, primer párrafo, 115, fracción IV, 120 y 133 de la Constitución Federal, porque, por una parte, la negativa del Congreso Local de aprobar su iniciativa implica incumplimiento al mandato legislativo previsto en el artículo 115, fracción IV, constitucional, consistente en legislar para garantizar que los Municipios perciban determinados ingresos y, por otra, porque si bien el Municipio reconoce la prerrogativa del Congreso Local de desestimar su propuesta de ampliar las hipótesis de causación del impuesto predial, lo cierto es que debe hacerlo mediante una motivación reforzada.

Aun cuando estoy de acuerdo con el reconocimiento de validez, lamento disentir de las razones que lo sustentan.

### **II. Razones de la mayoría**

El segundo de los razonamientos propuestos por el actor consistente en que su iniciativa se debió desestimar en un esquema de motivación reforzada, es desestimado porque el Tribunal Pleno considera que conforme a sus precedentes, entre otros la controversia constitucional 15/2016, los Municipios están facultados para proponer cuotas y tarifas aplicables a los tributos que gravan la propiedad inmobiliaria, no así respecto de otros elementos o supuestos de causación de las contribuciones.

Se establece que cuando la iniciativa de un Municipio verse sobre un elemento de las contribuciones distinto a los que se refiere el artículo 115, fracción IV, constitucional (cuotas, tasas y tarifas), el proceso legislativo es ordinario y, por ende, la prerrogativa constitucional del Municipio se agota con la presentación de la propuesta ante la Cámara decisora, sin que exista obligación constitucional de los Congresos Locales de decidir sobre la base de un estándar de motivación reforzada.

A partir de lo anterior, el Tribunal Pleno concluye que como en el caso la iniciativa versó sobre elementos diversos a los previstos en el artículo 115, fracción IV, constitucional, se trata de un proceso legislativo ordinario en que es innecesario una motivación reforzada para desestimar la respectiva propuesta, máxime que el Congreso demandado motivó claramente su respuesta.

### III. Motivos del voto particular respecto de la motivación reforzada

Considero que los criterios y precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que incluso se citan en la sentencia, son coincidentes en cuanto a que una de las finalidades de la reforma del artículo 115 constitucional fue fortalecer la hacienda municipal y dotarla de cierta autonomía de gobierno a partir de los recursos que tiene al alcance, así como reconocer que justamente es el Municipio el que conoce con mayor certeza los aspectos que requieren ser regulados, o bien, el incremento que deben o no darse a las tarifas impositivas.

Ese aspecto originó que en múltiples criterios y precedentes se reconociera la obligación de los Congresos Locales de dar respuesta a las iniciativas municipales en materia impositiva a través de una motivación que guarde proporción con lo expuesto por el propio Municipio, de manera que se estableció que en esos casos el procedimiento legislativo constituye un diálogo entre dos entes gubernamentales, por una parte, el Legislativo de la entidad federativa y, por otra el Municipio, de modo que dependiendo de las razones que éste dé para sustentar su iniciativa, serán las razones o motivos cualificados o no que deba expresar el Legislativo para, en su caso, rechazar la propuesta respectiva.

Me parece que la solución de la mayoría se aparta de esta tendencia, pues limita la facultad de los Ayuntamientos de proponer a las Legislaturas Estatales únicamente lo relativo a las cuotas, tasas y tarifas aplicables a los tributos que graven la propiedad inmobiliaria.

Es cierto que la interpretación literal del artículo 115, fracción IV, constitucional podría conducir a establecer tal circunstancia, pues dicho precepto, en la parte que interesa, establece que ***los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.***

Sin embargo, estimo que debe optarse por la interpretación teleológica y sistemática del referido precepto, a fin de reconocer esa tendencia a fortalecer la hacienda municipal.

Además, la controversia constitucional **15/2006** que se cita en la sentencia, fue promovida por el Municipio de Morelia contra el Congreso del Estado que rechazó una inicia-

tiva que proponía modificación no sólo de tasas y tarifas aplicables al impuesto respectivo, sino también diversos supuestos de causación y, al respecto, el Tribunal Pleno resolvió lo siguiente:

***B. Supresión de algún elemento del tributo contenido en la propuesta del Municipio.***

De conformidad con las constancias que obran en autos, el Congreso del Estado suprimió en los artículos 5o., 9o., 15, 17, 18, 20, 27, 28, 32, 35, 36, 41, 42, 43 y 51 de la propuesta enviada por el Municipio, algunos elementos del impuesto sugeridos por éste, según se advierte del siguiente cuadro comparativo:

(Cuadro comparativo)

Toda vez que en los supuestos de los artículos 5o., fracción II, inciso D), por lo que respecta a "urbanización"; 9o., fracción I, por lo que concierne a "y peleas de gallos, peleas para selección genética, y casteo de gallos", fracción II, inciso a, por lo que se refiere a "banda"; 15, inciso A); 17, fracción III; 18, fracciones I, en cuanto a "bardas" y II, último párrafo; 20, primer párrafo, por lo que se refiere a "urbanización", fracción I, y su cuarto numeral en cuanto al elemento "campestre" y fracción VIII por "servicios personales independientes, profesionales"; fracción XII, por lo que se refiere a "por metro cuadrado"; 27, fracción II, por lo que se refiere a "seis años", inciso quinto, y fracción IV, último párrafo; 28, fracción VIII; 32, fracción I, por lo que se refiere a "lotificaciones" y "tipo", fracción II en cuanto a "de urbanización", fracción III, por lo que se refiere a "y conjuntos habitacionales" y fracción V, inciso F), por lo que se refiere a "de autorizaciones definitivas"; 35, fracción II, en sus dos incisos; 36, fracción II, inciso D), por lo que se refiere a los cuatro numerales propuestos por el Municipio; 41; 42; 43; y, 51, fracción III, por lo que se refiere a "dependencia municipal que para el efecto señale el reglamento correspondiente", **se suprimieron elementos de la iniciativa de Ley de Ingresos presentada por el Municipio sin ofrecer para ello justificación alguna, debe afirmarse que la omisión de motivación por parte del Congreso del Estado, vulnera los principios consagrados en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, en tanto que estamos ante un procedimiento legislativo defectuoso que no dio el peso constitucional adecuado a la iniciativa del Municipio.**

En consecuencia, parecería que conforme a la tendencia de los criterios y a los precedentes de este Alto Tribunal, no se podría establecer que la iniciativa formulada por el Ayuntamiento del Municipio actor respecto a que la ley de hacienda aplicable prevea nuevos o distintos supuestos de causación, sea parte de un procedimiento legislativo ordinario por carecer de facultades para hacer propuestas en cuanto a esos elementos del tributo.

Finalmente, no debe soslayarse que, al final de cuentas, tan elemento esencial del tributo es la tasa, tarifa o cuota, como el hecho imponible, esto es, el supuesto de causación.

De ahí que aun cuando se está de acuerdo con el sentido adoptado por la mayoría dado que, de todas formas el Congreso motivó el rechazo contenido implícitamente en el decreto impugnado, lo cierto es que respetuosamente no comparto las considera-

ciones que lo sustentan, pues aceptarlas sería tanto como desconocer no sólo los criterios de este Alto Tribunal en la materia, sino también soslayar la finalidad de la reforma constitucional comentada en cuanto a fortalecer la hacienda municipal y el hecho de que son justamente los Municipios quienes conocen con mayor exactitud las necesidades de regulación en su territorio.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 7/2013, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de octubre de 2018 a las 11:36 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 59, Tomo I, octubre de 2018, página 561.

## **VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2017, PROMOVIDA POR EL PARTIDO POLÍTICO ACCIÓN NACIONAL.**

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de siete de diciembre de dos mil diecisiete, resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, donde reconoció la **validez** del artículo 160, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

En la sentencia de que se trata, medularmente se indicó que los conceptos de invalidez esgrimidos por el accionante son **infundados**, toda vez que los Magistrados electorales de las entidades federativas **sí están incluidos**, expresamente, dentro del listado de servidores públicos a los que la Constitución Federal cataloga como susceptibles de ser sometidos en su caso, a juicio político, por lo que es inexacto que se encuentren relevados de la posibilidad de enfrentar este tipo de responsabilidades de índole política.

En ese sentido, se expuso también que, dentro de la expresión: "... **miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía** ..." consignada en el párrafo segundo del artículo 110 de la Constitución Federal, debe entenderse que se encuentran comprendidos los Magistrados de los tribunales electorales de las entidades federativas, pues estos servidores públicos gozan de autonomía en términos del numeral 5o. del inciso c) de la fracción IV del artículo 116 de la propia Constitución Federal.

Consecuentemente, si la autonomía de las autoridades jurisdiccionales electorales de las entidades federativas debe ser garantizada por las constituciones de los Estados, es evidente que quienes las integran quedan también sometidos a la posibilidad de ser sujetos de juicio político en los términos del párrafo segundo del artículo 110 de la Constitución Federal.

Que por tanto, es inexacto que con la derogación de la inclusión de los Magistrados electorales del Estado de Quintana Roo de la fracción I del artículo 160 de su Constitución Local, se genere una esfera de impunidad para tales servidores públicos, pues siguen estando obligados a responder responsabilidades de índole política conforme el procedimiento regulado en el segundo párrafo del artículo 110 de la Constitución Federal, máxime que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales reafirma esa sujeción al juicio político.

Además, en esta última ley general se prevén algunas de las causas de responsabilidad en que pueden incurrir los Magistrados electorales de las entidades federativas, sin menoscabo de las conductas reprochables que establezcan las constituciones y leyes locales, lo cual hace patente que no exista algún grado de posible impunidad, como lo alega el partido accionante.

A mayor abundamiento –se señaló que– las entidades federativas gozan de libertad de configuración normativa para determinar que los Magistrados electorales, en el estricto ámbito local, pueden o no ser sujetos de responsabilidad política; porque en la Constitución Federal no existe un mandato expreso que obligue a los Congresos Estatales a establecer de la misma forma en que lo hace ella, un listado sobre los funcionarios locales susceptibles de enfrentar un juicio político; y por tal razón, el Congreso de Quintana Roo, libremente, determinó que dichos Magistrados no son sujetos de responsabilidades políticas, pero esto debe entenderse sin perjuicio de las que deriven de la Constitución Federal y de la ley general electoral que rige en esa materia.

Por tal razón, el Congreso Local se encontraba en libertad de **incluir o no a los Magistrados** electorales en el listado de sujetos a responsabilidades políticas dentro de la Constitución Política Estatal.

Por otra parte, en lo tocante al diverso argumento del accionante en el que alegó la presunta falta de fundamentación y motivación de la exclusión de tales juzgadores del ámbito de aplicación del juicio político local, se dijo que la Legislatura Estatal actuó dentro de las facultades que le confiere el numeral 5o. del inciso c) de la fracción IV del artículo 116 de la propia Constitución Federal, para garantizar la autonomía e independencia del órgano jurisdiccional electoral, pues si este tipo de tribunales "**no estarán adscritos a los Poderes Judiciales de las entidades federativas.**", según dispone el artículo 118 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es lógico que el Congreso Estatal los haya excluido del ámbito de aplicación de su normativa para poder iniciarles juicio político.

Ahora bien, una vez acotadas tales consideraciones, de manera respetuosa en el presente voto, me permito expresar que si bien **comparto el sentido** de la decisión adoptada, lo cierto es que, **desde mi óptica**, debió analizarse el razonamiento del tema que abordó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tocante a que el Congreso del Estado de Quintana Roo debía eliminar a los Magistrados Electorales o a los Magistrados integrantes del Tribunal Electoral del Estado del catálogo de funcionarios que pueden ser sujetos a juicio político local.

En efecto, la citada Sala medularmente indicó que de una interpretación sistemática de los artículos 110, 116, fracción IV, inciso c), numeral 5o., de la Constitución Federal, 105 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 49 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, se obtiene la finalidad de **fortalecer la autonomía e independencia** de las autoridades electorales, blindándolas de cualquier injerencia de las autoridades y demás Poderes de los Estados, lo que es acorde y dota de efecto útil la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce.

Indicó que, de concluir lo contrario, sería constitucionalmente incongruente con la propia modificación, pues aceptar que los Poderes de las entidades, como es el Congreso del Estado, puede decidir sobre la destitución o remoción de los Magistrados del Tribunal Electoral de Quintana Roo, a través del juicio político, vaciaría de contenido

la intención del Poder Reformador de la Constitución, precisamente de fortalecer los principios de independencia y autonomía de dichos tribunales, especialmente evidenciado a través del mecanismo de nombramiento, el cual se trasladó del ámbito competencial normativo local al de la Federación.

Continuó exponiendo que, aceptar la competencia del Congreso del Estado de Quintana Roo para incoar, sustanciar y resolver el procedimiento de juicio político en contra de las y los Magistrados del Tribunal Electoral Local, constituiría un incentivo estructural que puede conllevar a la intromisión, subordinación o dependencia del Tribunal Electoral frente a ese poder político, pues existiría el peligro de que sus integrantes, en perjuicio de la autonomía e independencia del tribunal, con motivo de la emisión de sus resoluciones, pudieran verse presionados y que, esta figura, se convirtiera en un instrumento por el que, subrepticamente, se socave la independencia e imparcialidad que debe regir en todas las determinaciones de estos tribunales, pues así lo mandata la Norma Suprema.

Por lo que, alcanzó la convicción de que la autonomía del Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo se pondría en riesgo si se aceptara que el Congreso Estatal tiene competencia para remover a sus integrantes mediante juicio político, pues, dicha figura puede convertirse en un instrumento que haga nugatoria la vigencia plena de los principios de autonomía e independencia.

En esa tesitura es que considero que debió analizarse el **razonamiento** de la Sala Superior descrito para llegar a la conclusión en el sentido en que lo hizo; esto pues, me parece que, para entrar al análisis propuesto en la sentencia, tendríamos que ocuparnos del análisis de los motivos y fundamentos de la referida Sala Superior por las que pudiera o no excluirse, a estos funcionarios, de la posibilidad de ser sometidos a un juicio político local. Con lo que incluso se daría sustento a la afirmación de que el Congreso Local se encontraba en libertad de **incluir o no a los Magistrados** electorales en el listado de sujetos a responsabilidades políticas dentro de la Constitución Política Estatal.

Lo anterior, con independencia a que se resuelva que no es contrario a ningún principio constitucional su exclusión, porque de cualquier manera están sometidos a los procedimientos y a las causas de responsabilidad establecidos en el ámbito federal y, en esa medida, no se estime violatorio de la Constitución el que hayan sido suprimidos de la Constitución de Quintana Roo.

Sin embargo, –reitero– considero que debió hacerse referencia en la sentencia en comentario, al contexto de cómo se da esta modificación a la Constitución de Quintana Roo, atendiendo a los razonamientos esgrimidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por todo lo anterior, si bien comparto la decisión tomada en este asunto, lo cierto es que a mi juicio debieron ser analizadas las cuestiones jurídicas que preciso en el cuerpo del presente voto.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 86/2017, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo I, marzo de 2019, página 648.

## **VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 47/2016, FALLADA POR EL TRIBUNAL PLENO EL DÍA VEINTITRÉS DE ABRIL DE DOS MIL DIECIOCHO.**

En la presente acción de inconstitucionalidad, promovida por la procuradora general de la República, se cuestionó la validez constitucional de los artículos 108, en la porción normativa que señala "de manera enunciativa y no limitativa" y 122, fracción I, incisos b), c) y d); fracción II, inciso b); fracción III, incisos b) y c); y fracción IV, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa, contenida en el Decreto 549 y publicada en el Periódico Oficial de la entidad el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, aduciendo que son violatorios de los artículos 14, 16 y 22 de la Constitución Federal.

En la demanda, se propusieron dos conceptos de invalidez. En el primero, se adujo que el artículo 108, en su porción normativa que prevé "de manera enunciativa y no limitativa", de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa, es violatoria de los principios de legalidad, seguridad jurídica y tipicidad, ante la falta de descripción de la conducta considerada antijurídica.

En el segundo concepto de invalidez, se hizo hincapié en que el artículo 122, incisos b), c) y d) de la fracción I; b) de la fracción II; b) y c) de la fracción III, así como b) de la fracción IV, todos de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa, vulnera los principios de legalidad, seguridad jurídica y proporcionalidad de las sanciones administrativas, al no establecer un límite temporal para individualizar las sanciones entre un mínimo y un máximo.

En la resolución de la mayoría, se determinó declarar la invalidez de las porciones normativas impugnadas analizadas a la luz del principio de exacta aplicación de la ley, en su vertiente de taxatividad. De esta manera, se determinó que la expresión contenida en el artículo 108, consistente en "*de manera enunciativa y no limitativa*", es contraria al referido principio, aplicable al derecho administrativo sancionador, porque genera un catálogo abierto de conductas infractoras indeterminadas.

Asimismo, se estableció que el artículo 122, en las distintas fracciones e incisos impugnados, transgrede los artículos 14, 16 y 22 constitucionales, porque genera inseguridad jurídica al sujeto infractor y permite a la autoridad actuar arbitrariamente, debido a que no prevé parámetros que permitan determinar los límites y los alcances de la sanción aplicable.

La propuesta original fue aprobada y el que suscribe emitió voto a favor, reservándome el derecho para abundar en algunas consideraciones que, en mi opinión, fortalecen el sentido del proyecto.

**Argumento del voto.** Aunque coincido con el sentido de la resolución mayoritaria, considero que el análisis de constitucionalidad de los artículos, cuya invalidez se demandó, debió partir del marco constitucional que configura el alcance de las facultades concurrentes.

Lo anterior, para dilucidar, en primer término, si las atribuciones desplegadas por el legislador del Estado de Sinaloa, corresponden o no a ese marco normativo, el cual

debe ser apreciado, precisamente, como un sistema de distribución de competencias, a partir de lo previsto en el artículo 73, fracción XXIX-J, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>1</sup>

Tratándose de regímenes de atribuciones, el Tribunal Pleno –atendiendo a las materias que han sido motivo de deliberación y análisis– ha ido delineando los matices propios del régimen constitucional de distribución que emana de nuestro Texto Fundamental. Así, se ha reconocido, por una parte, la división funcional de atribuciones entre poderes y órdenes de gobierno que se estructura con la finalidad de establecer un adecuado y eficaz funcionamiento de los órganos del poder público –del mismo o de distinto orden de gobierno–, mediante esquemas de coincidencia, cooperación, coordinación<sup>2</sup> y concurrencia,<sup>3</sup> tendientes a garantizar la unidad y eficacia en el ejercicio de las funciones públicas.

<sup>1</sup> "Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

"...

"XXIX-J. Para legislar en materia de cultura física y deporte con objeto de cumplir lo previsto en el artículo 4o. de esta Constitución, estableciendo la concurrencia entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias; así como la participación de los sectores social y privado."

<sup>2</sup> La coordinación y colaboración pueden ser producto de convenios de coordinación y cooperación signados entre los diversos órdenes de gobierno cuando así lo autoriza la Constitución (por ejemplo: artículos 115, fracción III, párrafo penúltimo y 116, fracción VII) o puede derivar de acto legislativo cuando el Constituyente así lo ha establecido expresamente (por ejemplo: artículo 73, fracciones XXI, XXIII y XXIX-N).

<sup>3</sup> Esta Suprema Corte se ha ocupado en diversas ocasiones de analizar las características del sistema de facultades concurrentes derivado del marco constitucional; los criterios que ha ido construyendo este Tribunal Pleno a través del análisis de las facultades concurrentes, si bien responden a las modalidades propias de las materias estudiadas, es indudable que han delineado los rasgos fundamentales que caracterizan este tipo de atribuciones en el sistema constitucional mexicano

Entre los criterios que ha sustentado este tribunal destaca la tesis: P./J. 142/2001 (registro digital: 187982), que dice:

"FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES.—Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: 'Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.', también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado 'facultades concurrentes', entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general."

De igual manera, resulta atinente al tema de esta controversia la tesis P./J. 5/2010 (registro digital: 165224), cuyos rubro y texto son del tenor siguiente:

A partir del desarrollo de la doctrina jurisdiccional constitucional se ha hecho énfasis en que la concurrencia de facultades implica en nuestro Texto Constitucional, distintas posibilidades bajo un denominador común, que consiste en que ellas corresponden simultáneamente a los distintos niveles de gobierno, por lo que se requiere, para su ejercicio, de la intervención del Poder Legislativo, a fin de que asigne las competencias de cada orden de gobierno, a través de una ley general.

Asimismo, se ha sustentado que la concurrencia y la coordinación de facultades no deben considerarse, necesariamente, excluyentes entre sí.<sup>4</sup> Esta afirmación no desconoce el hecho de que en nuestro régimen constitucional, aunque la concurrencia supone la coordinación, ésta no siempre trae consigo la necesidad de una concurrencia formal.<sup>5</sup> De tal manera que la conclusión a la que se arriba debe entenderse referida al caso concreto que se analiza.

Conforme a ello, el postulado contenido en la fracción XXIX-J del artículo 73 constitucional, en cuanto se faculta al Congreso para expedir leyes en materia de deporte, debe entenderse como la atribución de dicho órgano legislativo para que a través de ellas se regule la materia deportiva, estableciendo bases generales de coordinación bajo un esquema de facultades concurrentes<sup>6</sup> con la finalidad de que participen los diver-

---

"LEYES LOCALES EN MATERIAS CONCURRENTES. EN ELLAS SE PUEDEN AUMENTAR LAS PROHIBICIONES O LOS DEBERES IMPUESTOS POR LAS LEYES GENERALES.—Las leyes generales son normas expedidas por el Congreso de la Unión que distribuyen competencias entre los distintos niveles de gobierno en las materias concurrentes y sientan las bases para su regulación, de ahí que no pretenden agotar la regulación de la materia respectiva, sino que buscan ser la plataforma mínima desde la que las entidades puedan darse sus propias normas tomando en cuenta su realidad social. Por tanto, cumpliendo el mínimo normativo que marca la ley general, las leyes locales pueden tener su propio ámbito de regulación, poniendo mayor énfasis en determinados aspectos que sean preocupantes en una región específica. Si no fuera así, las leyes locales en las materias concurrentes no tendrían razón de ser, pues se limitarían a repetir lo establecido por el legislador federal, lo que resulta carente de sentido, pues se vaciaría el concepto mismo de concurrencia. En este sentido, las entidades federativas pueden aumentar las obligaciones o las prohibiciones que contiene una ley general, pero no reducirlas, pues ello haría nugatoria a ésta."

<sup>4</sup> Criterio sustentado al analizar el artículo 73, fracción XXIX-K, en materia de turismo

<sup>5</sup> En este caso se encuentra, como se ha asentado antes, lo previsto en el artículo 116 en su fracción VII, constitucional, en cuanto dispone: "La Federación y los Estados en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras, y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.—Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior."

Asimismo, el apartado "G" del 122 constitucional dispone que para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí y de éstas con la Federación y el Distrito Federal, en la planeación, ejecución y acciones, etcétera, podrán celebrarse los convenios respectivos.

<sup>6</sup> En este sentido, la ley general de la materia, prevé:

"Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés social y de observancia general en toda la República, reglamenta el derecho a la cultura física y el deporte reconocido en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, correspondiendo su aplicación en forma concurrente al Ejecutivo Federal, por conducto de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, las autoridades de las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como los sectores social y privado, en los términos que se prevén."

so niveles de gobierno y, al mismo tiempo, para sentar las bases de coordinación de esas atribuciones para todos los niveles de gobierno.

Así se encuentra plasmado en la ley general de la materia, en la que se prevé que la aplicación del derecho a la cultura física y el deporte corresponde en forma concurrente al Ejecutivo Federal, por conducto de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, las autoridades de las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como los sectores social y privado, en los términos de las leyes respectivas y de sus respectivos reglamentos.

En el caso de la inconstitucionalidad que se plantea respecto de los artículos **108 y 122, fracción I, incisos b), c) y d); fracción II, inciso b); fracción III, incisos b) y c); y fracción IV, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa**, se observa que el legislador local no hizo sino reproducir en dichos nume-

(Reformado [N. de E. este párrafo], D.O.F. 19 de enero de 2018)

"Artículo 2. Esta ley y su reglamento tienen por objeto establecer las bases generales para la distribución de competencias, la coordinación y colaboración entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en materia de cultura física y deporte, bajo el principio de concurrencia previsto en el artículo 73, fracción XXIX-J de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la participación de los sectores social y privado en esta materia, con las siguientes finalidades generales:

"I. Fomentar el óptimo, equitativo y ordenado desarrollo de la cultura física y el deporte en todas sus manifestaciones y expresiones;

(Reformada, D.O.F. 19 de enero de 2018)

"II. Elevar, por medio de la activación física, la cultura física y el deporte, el nivel de vida social y cultural de los habitantes en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México;

"III. Fomentar la creación, conservación, mejoramiento, protección, difusión, promoción, investigación y aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros destinados a la activación física, cultura física y el deporte;

"IV. Fomentar el desarrollo de la activación física, la cultura física y el deporte, como medio importante en la preservación de la salud y prevención de enfermedades;

"V. Fomentar el desarrollo de la activación física, la cultura física y el deporte, como medio importante en la prevención del delito;

"VI. Incentivar la inversión social y privada para el desarrollo de la cultura física y el deporte, como complemento de la actuación pública;

(Reformada, D.O.F. 9 de mayo de 2014)

"VII. Promover las medidas preventivas necesarias para erradicar la violencia, así como la implementación de sanciones a quienes la ejerzan, lo anterior sin perjuicio de las responsabilidades penales y civiles a que haya lugar, y reducir los riesgos de afectación en la práctica de actividades físicas, recreativas o deportivas, así como para prevenir y erradicar el uso de sustancias y métodos no reglamentarios que pudieran derivarse del dopaje;

"VIII. Fomentar, ordenar y regular a las Asociaciones y Sociedades Deportivas, Recreativo-Deportivas, del Deporte en la Rehabilitación y de Cultura Física-Deportiva;

"IX. Incentivar la actividad deportiva que se desarrolla en forma organizada y programática a través de las Asociaciones Deportivas Nacionales;

"X. Promover en la práctica de actividades físicas, recreativas y deportivas el aprovechamiento, protección y conservación adecuada del medio ambiente;

"XI. Garantizar a todas las personas sin distinción de género, edad, discapacidad, condición social, religión, opiniones, preferencias o estado civil, la igualdad de oportunidades dentro de los programas de desarrollo que en materia de cultura física y deporte se implementen, y

"XII. Los deportistas con algún tipo de discapacidad no serán objeto de discriminación alguna."

rales (salvo el párrafo inicial de la fracción I, en que se suprimió "así como a los organizadores de eventos deportivos con fines de espectáculo") el contenido de lo previsto en la ley general. Así se observa de la siguiente comparación:

<b>Ley General de Cultura Física y Deporte</b>	<b>Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa</b>
<p>"Artículo 138. Para efectos de esta ley, de manera enunciativa y no limitativa, por actos o conductas violentas o que incitan a la violencia en el deporte se entienden los siguientes:</p> <p>..."</p>	<p>"Artículo 108. Para efectos de esta ley, de manera enunciativa y no limitativa, por actos o conductas violentas o que incitan a la violencia en el deporte se entienden los siguientes:</p> <p>..."</p>
<p>"Artículo 152. A las infracciones a esta ley o demás disposiciones que de ella emanen, se les aplicarán las sanciones administrativas siguientes:</p> <p>I. A las Asociaciones y Sociedades Deportivas, Deportivas Nacionales, Recreativo-Deportivas, del Deporte en la Rehabilitación y de Cultura Física-Deportiva, así como a los organizadores de eventos deportivos con fines de espectáculo:</p> <p>a) Amonestación privada o pública;</p> <p>b) Limitación, reducción o cancelación de apoyos económicos;</p> <p>c) Suspensión temporal o definitiva del uso de instalaciones oficiales de cultura física y deporte, y</p> <p>d) Suspensión temporal o definitiva de su inscripción al SINADE;</p> <p>II. A directivos del deporte:</p> <p>a) Amonestación privada o pública;</p> <p>b) Suspensión temporal o definitiva de su inscripción al SINADE, y</p> <p>c) Desconocimiento de su representatividad;</p> <p>III. A deportista:</p> <p>a) Amonestación privada o pública;</p>	<p>"Artículo 122. A las infracciones a la presente ley o demás disposiciones que de ella emanen, se les aplicarán las sanciones siguientes:</p> <p>I. A las Asociaciones y Sociedades Deportivas, Recreativo-Deportivas, del Deporte en la Rehabilitación y de Cultura Física-Deportiva:</p> <p>a) Amonestación privada o pública;</p> <p>b) Limitación, reducción o cancelación de apoyos económicos;</p> <p>c) Suspensión temporal o definitiva del uso de instalaciones oficiales de cultura física y deporte; o</p> <p>d) Suspensión temporal o definitiva al Registro Estatal.</p> <p>II. A directivos del deporte:</p> <p>a) Amonestación privada o pública;</p> <p>b) Suspensión temporal o definitiva al Registro Estatal; o</p> <p>c) Desconocimiento de su representatividad.</p> <p>III. A deportistas:</p> <p>a) Amonestación privada o pública;</p>

<p>b) Limitación, reducción o cancelación de apoyos económicos, y</p> <p>c) Suspensión temporal o definitiva de su inscripción al SINADE;</p> <p>IV. A técnicos, árbitros y jueces:</p> <p>a) Amonestación privada o pública, y</p> <p>b) Suspensión temporal o definitiva de su inscripción al SINADE, y</p> <p>V. A los aficionados, asistentes o espectadores en general, sin perjuicio de las sanciones penales, civiles o de cualquier naturaleza que pudieran generarse y considerando la gravedad de la conducta y en su caso, la reincidencia:</p> <p>a) Expulsión inmediata de las instalaciones deportivas;</p> <p>b) Amonestación privada o pública;</p> <p>c) Multa de 10 a 90 días de salario mínimo general vigente en el área geográfica que corresponda al momento de cometer la infracción, y</p> <p>d) Suspensión de uno a cinco años del acceso a eventos deportivos masivos o con fines de espectáculo."</p>	<p>b) Limitación, reducción o cancelación de apoyos económicos; o</p> <p>c) Suspensión temporal o definitiva al Registro Estatal.</p> <p>IV. A técnicos, árbitros y jueces:</p> <p>a) Amonestación privada o pública; o</p> <p>b) Suspensión temporal o definitiva al Registro Estatal.</p> <p>V. A los aficionados, asistentes o espectadores en general, sin perjuicio de las sanciones penales, civiles o de cualquier naturaleza que pudieran generarse y considerando la gravedad de la conducta y en su caso, la reincidencia:</p> <p>a) Expulsión inmediata de las instalaciones deportivas;</p> <p>b) Amonestación privada o pública;</p> <p>c) Multa de 10 a 90 días del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al momento de cometer la infracción; y</p> <p>d) Suspensión de uno a cinco años del acceso a eventos deportivos masivos o con fines de espectáculo."</p>
--	--

Como lo comenté previamente, el texto local reproduce casi en forma literal, lo previsto en la ley general de la materia lo que, en mi opinión, aunque en principio podría llevar a asumir que si el texto local se ajusta a la ley que distribuye competencias, entonces, respeta el marco de concurrencia previsto en la Constitución Federal y que, por ende, es constitucional; sin embargo, no es así, en tanto que la invalidez decretada por el Tribunal Pleno deriva del hecho de que en los preceptos analizados, se deja margen a las autoridades administrativas en materia de infracciones y sanciones, lo que, desde luego, implica una violación al principio de taxatividad, aplicado con sus propias características, al derecho administrativo sancionador.

No subsana esta irregularidad constitucional, el que la ley de Sinaloa remita a lo previsto en el reglamento respectivo,<sup>7</sup> en virtud de que éste no se ha expedido en la entidad federativa de mérito.

<sup>7</sup> "Artículo 118. La aplicación de sanciones administrativas por infracciones a la presente ley y demás disposiciones que de ella emanen, corresponde al ISDE, así como a los Institutos Municipales en su respectivo ámbito y de conformidad con el reglamento de la presente ley."

Éstas son las consideraciones que estimo pertinentes para reforzar el sentido de la resolución.

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

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 47/2016, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de enero de 2019 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo I, enero de 2019, página 201.

## **VOTO CONCURRENTRE QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 26/2015.**

### **I. Antecedentes**

En sesión de once de junio de dos mil dieciocho, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró, por unanimidad de once votos,<sup>1</sup> respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia, así como respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 85, párrafo último, y 166 del Código Penal para el Estado de Baja California, así como los artículos 32, párrafo segundo, 153, párrafo tercero, 156 Bis y 164, párrafo cuarto, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales para el Estado de Baja California; por mayoría de diez votos,<sup>2</sup> respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 114 Bis, párrafo segundo, y 119, párrafo segundo, del Código Penal para el Estado de Baja California; por unanimidad de once votos, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos; por mayoría de ocho votos<sup>3</sup> determinar que corresponderá a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicables en esta materia, teniendo en cuenta el régimen transitorio establecido en la Ley Nacional de Ejecución Penal, y sobre todo el régimen de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, especialmente sus artículos segundo y quinto transitorios, así como determinar que los

<sup>1</sup> El Ministro Cossío Díaz reservó su derecho para formular voto concurrente.

<sup>2</sup> El Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente.

<sup>3</sup> Los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos y presidente Aguilar Morales votaron en contra. El Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente.

procesos penales iniciados con fundamento en las normas inválidas, se encuentran viciados de origen, por lo que, previa reposición del procedimiento, se deberá aplicar el tipo penal previsto en la ley general y vigente al momento de la comisión de los hechos delictivos, sin que ello vulnere el principio *non bis in idem*, que presupone la existencia de un procedimiento válido y una sentencia firme e inmodificable. Asimismo, por mayoría de diez votos<sup>4</sup> determinar que, para el eficaz cumplimiento de la sentencia, se deberá notificar al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, y a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California.

## II. Decisión de la mayoría

En la sentencia, dentro del considerando quinto, se procede al estudio de fondo en el cual se analiza la constitucionalidad de diversos artículos de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales para el Estado de Baja California, declarando fundados los conceptos de validez expuestos por la Procuraduría General de la República, declarando la invalidez de los artículos 85, párrafo último, 114 Bis, párrafo segundo, 119, párrafo segundo, y 166 del Código Penal para el Estado de Baja California, así como los artículos 32, párrafo segundo, 153, párrafo tercero, 156 Bis y 164, párrafo cuarto, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales para el Estado de Baja California.

Esto, fundamentándose en que la intención de facultar al Congreso de la Unión para legislar sobre secuestro, fue crear homogeneidad en su regulación que facilitara la investigación, persecución y sanción de este delito, para combatirlo con mayor eficacia. Por tanto, para determinar que los Congresos Locales tienen competencia para legislar en materia de secuestro, se señala que debemos remitirnos al artículo 124 constitucional, el cual establece que las materias que no estén concedidas expresamente por la propia Constitución Federal a la Federación, se entienden reservadas a los Estados. Señalando que la Constitución Federal ha establecido una excepción a dicho principio general al establecer ciertas materias concurrentes, determinando que sea el Congreso de la Unión quien distribuya a través de una ley general, las facultades correspondientes.

De manera que en esas materias, las entidades federativas y, en su caso, los Municipios, sólo cuentan con las facultades expresamente establecidas a su favor por las leyes de que se trate, mientras que las demás se deben entender reservadas a la federación.

Ahora bien, continua señalando que la facultad para legislar en materia penal se ejerce, tanto por la federación como por las entidades federativas; sin embargo, la facultad para expedir una ley general en materia de secuestro se le otorga, con fundamento en el artículo 73, fracción XXI, inciso a), constitucional, al Congreso de la Unión, señalando que dicha ley debe tener un contenido mínimo sobre los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios.

Así entonces, establece, es competencia del Congreso de la Unión la tipificación y el establecimiento de sanciones en materia de secuestro, implicando que las entidades federativas pueden legislar en materia penal en sus ámbitos territoriales, siempre

<sup>4</sup> El Ministro Cossío Díaz votó en contra. El Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente.

que no se trate de conductas que encuadren en la hipótesis del delito de secuestro, es decir, no existe prohibición alguna para que los Estados ejerzan dicha facultad legislativa, siempre y cuando no vulneren la distribución competencial establecida en la ley general de la materia.

Así entonces, dicha distribución competencial se encuentra, tanto en la Constitución, como en el artículo 1 de la ley general en materia de secuestro, la cual además contempla un ámbito de concurrencia en los artículos 21, 22 y 23, por lo que fuera de los supuestos contemplados en dichos artículos, serán competentes las autoridades del fuero común.

Ahora bien, continua estableciendo que el artículo 19 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro señala que los sentenciados por delito de secuestro no tendrán derecho a los beneficios de la libertad preparatoria, sustitución, conmutación de la pena o cualquier otro que implique reducción de la condena. Sin embargo, prevé una excepción cuando quienes colaboren proporcionando a la autoridad datos fehacientes o suficientes elementos de convicción para la investigación y persecución de otros miembros de la delincuencia organizada o de bandas dedicadas al secuestro, así como para la localización y liberación de las víctimas; sí tendrán derecho a los beneficios citados siempre que concurran las condiciones enumeradas en esa disposición.

No obstante, con fundamento en el artículo 73, fracción XXI, inciso a), constitucional, la competencia legislativa de las entidades federativas no incluye los aspectos que ese artículo reservó a la Federación, por lo que los Estados sólo están en posibilidad de normar aspectos que no hubieren sido previstos en la ley general en materia de secuestro.

Aclarando que dicha potestad legislativa de los Estados, en lo que se refiere al aspecto procesal, ha sido eliminada con motivo de la entrada en vigor de la reforma constitucional de ocho de octubre de dos mil trece, conforme a la cual corresponde al Congreso de la Unión expedir la legislación única que regirá en toda la República en materia procedimental penal, por lo que a partir de ella las entidades únicamente pueden continuar aplicando las normas que en ese momento se encuentran vigentes.

Posteriormente, la sentencia establece, dentro del apartado "Invasión de competencias exclusivas de la Federación por parte del Legislador Local", que los artículos contenidos en el Código Penal para el Estado de Baja California y algunos contenidos en la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales de la misma entidad federativa son inconstitucionales, al haber invadido las facultades exclusivas del Congreso de la Unión para legislar en materia de secuestro y sus sanciones correspondientes.

Para fundamentar lo anterior, se analizaron cada una de las porciones normativas tildadas de inconstitucionales, mediante una comparación de tales artículos con aquellos en la ley general en materia de secuestro. Así, se llevó a cabo una comparación de los artículos 85, 114 Bis, 119, y 166 del Código Penal local, contra los artículos 19, 5, y 20 de la ley general en materia de secuestro, resolviendo que ambos cuerpos normativos regulan los mismos supuestos, relativos a la sustitución de la pena, la imprescriptibilidad de la acción penal, imprescriptibilidad de las sanciones, y vigilancia de la autoridad policial, por lo que declara fundados los conceptos de invalidez hechos valer por la accionante referentes a la invasión de facultades que corresponden

exclusivamente al Congreso de la Unión para expedir la legislación general relativa a los tipos penales y sanciones en materia de secuestro y, en consecuencia, todas aquellas previsiones normativas que hayan sido introducidas por el Congreso de Baja California, resultando contrarias al pacto federal, y, por tanto, inválidas.

Continua declarando la invalidez también del artículo reformado 166, mediante Decreto 545, pues, aunque no fue impugnado contiene el mismo supuesto que alude a la vigilancia de la autoridad policial para el caso de los sentenciados por el delito de secuestro, debido a que por vía de extensión procede declarar su invalidez. Estableciendo que, aunque estamos frente a un nuevo acto legislativo, los conceptos de validez siguen vigentes, debido a que el supuesto señalado en dicho artículo referente a la vigilancia de la autoridad policial, ya se encuentra regulado por el artículo 20 de la ley general de secuestro, razón suficiente para declarar su invalidez por vía de extensión.

Posteriormente, en relación a las normas impugnadas por la Procuraduría General contenidas en la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales para el Estado de Baja California, se señala que, derivado de la entrada en vigor de la Ley Nacional de Ejecución Penal, la ley local quedó automáticamente abrogada. Sin embargo que, a sabiendas de que cuando en una acción de inconstitucionalidad se impugne una norma penal que posteriormente se abroga o deroga, este Alto Tribunal deberá analizarla en sus términos y bajo los conceptos de invalidez hechos valer, ya que una potencial declaratoria de inconstitucionalidad puede llegar a tener impacto en los procesos en lo que dicha norma haya sido aplicada durante su vigencia, se procedió al estudio de invalidez de los artículos 32, párrafo segundo, 153, párrafo tercero, 156 Bis y 164, párrafo cuarto, todos, de la Ley de Ejecución de Penas para el Estado de Baja California, comparándolos con los artículos 47, 19, 48, 12, párrafo cuarto, y 20, relativos a los objetos entregados a los penitenciarios, imputados y sentenciados; la remisión parcial de la pena, la vigilancia de la autoridad policial, y la pre-liberación, procediendo a declarar la invalidez de tales artículos.

Porsteriormente, en la sentencia se señala, respecto de la extensión de la declaratoria de invalidez, que se debe declarar la invalidez de todos aquellos preceptos que actualicen el mismo vicio de inconstitucionalidad que el impugnado, por lo que lo procedente es declarar también la invalidez de los artículos 6, párrafo segundo, 33, fracción III, párrafo segundo, 43, párrafo cuarto, fracción VII, 114 Bis, párrafo primero, en la porción normativa "secuestro", 164, 164 Bis, 165, 165 Bis y 167 todos del Código Penal para el Estado de Baja California, pues no obstante que no fueron impugnados, contienen normas penales que regulan aspectos del delito de secuestro, como los tipos respectivos o la calificación de ese delito como grave, por lo que los mismos resultan inconstitucionales.

Lo anterior, en el entendido de que, respecto de los artículos 43, cuarto párrafo, fracción VII, y 114 Bis, párrafo primero, se declara la invalidez únicamente de la porción normativa que alude al delito de "secuestro", mientras que el resto de las normas (artículos 6, párrafo segundo, 33, fracción III, párrafo segundo, 164, 164 Bis, 165, 165 Bis y 167) se declara su invalidez total.

Por último, en lo referente a los efectos, se señala que la invalidez de las porciones normativas que dicen "secuestro" y las disposiciones tildadas de inconstitucionales contenidas en los artículos 85, párrafo último, 114 Bis, párrafo segundo, 119, párrafo segundo y 166 del Código Penal para el Estado de Baja California; artículos 32, párra-

fo segundo, 153, párrafo tercero, 156 Bis y 164, párrafo cuarto, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales para el Estado de Baja California, así como la declaratoria de extensión de invalidez de los artículos 6, párrafo segundo, 33, fracción III, párrafo segundo, 43, párrafo cuarto, fracción VII, 114 Bis, párrafo primero, en la porción de "secuestro", 164, 164 Bis, 165, 166 reformado (Decreto 545 9/09/2016), 165 Bis y 167 todos del Código Penal para el Estado de Baja California, surtirá efectos retroactivos a la entrada en vigor de la ley general en materia de secuestro, y debe retrotraerse a la fecha en que esta comenzó a surtir efectos, esto es, el veintiocho de febrero de dos mil once.

Lo anterior, señalando que corresponderá a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicables en esta materia, teniendo en cuenta el régimen transitorio establecido en la Ley Nacional de Ejecución Penal, y sobre todo el régimen de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, especialmente los artículos segundo y quinto transitorios. Destacando que los procesos penales iniciados con fundamento en las normas invalidadas se encuentran viciados de origen, por lo que, previa reposición del procedimiento, se deberá aplicar el tipo penal previsto en la ley general, vigente al momento de la comisión de los hechos delictivos; sin que ello vulnere el principio *non bis in idem*, que presupone la existencia de un procedimiento válido y una sentencia firme e inmodificable, ninguno de los cuales se actualiza en el caso referido. Estableciendo que la declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la sentencia al Congreso del Estado de Baja California.

Finalmente, establece que para el eficaz cumplimiento de la sentencia, se deberá notificar al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, al Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad, a los Tribunales Colegiados Especializados en Materia Penal y Unitarios del Decimoquinto Circuito, a los Juzgados de Distrito en el Estado de Baja California, y a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California.

Así entonces, declara fundada y procedente la presente acción de inconstitucionalidad.

### III. Razones de disenso

Difero respetuosamente de lo considerado en la sentencia, pues si bien estoy de acuerdo con la propuesta del proyecto, me aparto de la metodología utilizada.

Esto, ya que me parece que, si bien, el argumento de la falta de competencia del legislador local es correcto, considero que el proyecto pierde de vista el contraste directo con la competencia establecida en el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución, y procede a hacer un contraste directo con la ley general como si cualquier cosa establecida en la misma despojara a las Legislaturas Estatales de su competencia.

Me parece que, en todo caso, debemos partir y hacer las distinciones establecidas en la misma Constitución antes de incorporar o integrar a la ley general como parámetro que informe el contraste de constitucionalidad de la ley local o de la competencia del legislador local. Así, en el caso me parece que debemos distinguir entre los tipos y las penas cuya atribución a la ley general se encuentra establecida de manera directa por la Constitución y aquellas que deberían justificarse en cada caso sin llegar a la desconstitucionalización de la distribución.

Por último, en lo que respecta al análisis de la constitucionalidad de los artículos 32, 153, 156 Bis y 164, párrafo cuarto, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales para el Estado de Baja California, estoy de acuerdo con llevar a cabo un estudio de fondo, pero no por el criterio mayoritario de no cesación de efectos en materia penal, sino porque en los propios transitorios, es decir, en el tercero transitorio, párrafo segundo de la Ley Nacional de Ejecución Penal se establece la ultractividad de la ley en los procesos en trámite a la entrada en vigor de la ley nacional.

Razones por las cuales, respetuosamente emito el presente voto concurrente.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 26/2015, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de enero de 2019 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo I, enero de 2019, página 416.

## **VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 47/2016.**

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, en sesión de veintitrés de abril de dos mil dieciocho, la acción de inconstitucionalidad 47/2016. En este asunto, el Pleno debía estudiar la validez del artículo 108, en la porción normativa que preveía *de manera enunciativa y no limitativa* de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa y el artículo 122, incisos b), c) y d), de la fracción I; b) de la fracción II; b) y c) de la fracción III, así como b) de la fracción IV de la misma ley.

### I. Antecedentes

La procuradora general de la República promovió acción de inconstitucionalidad en contra de las dos disposiciones normativas previamente citadas, contenidas en la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa por considerarlas violatorias de los artículos 14, 16 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Adujo que, incluso, si las medidas perseguían fines legítimos, al no observar una ponderación entre la sanción y la infracción, se originaba una afectación excesiva.

### II. Razones de la mayoría

El proyecto propuesto por el Ministro Alberto Pérez Dayán declaró la inconstitucionalidad del artículo 108, en la porción normativa impugnada, y del artículo 122, en los incisos mencionados, por resultar contrarios al principio de exacta aplicación de la ley en su vertiente de taxatividad, contenido en el tercer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### III. Razones del disenso

Si bien estuve de acuerdo con la postura mayoritaria, respecto al análisis de las fracciones impugnadas, me parece que ni durante la sesión pública correspondiente a la votación del proyecto, ni en el proyecto, se refleja con claridad una respuesta a los

motivos sostenidos por la autoridad emisora en su informe justificado. Por tanto, mi voto concurrente tiene por objetivo explicitar por qué el contraste constitucional de la ley local impugnada se realizó tomando como parámetro la Constitución Federal y no, como la autoridad emisora sostuvo, la Ley General de Cultura Física y Deporte.

En su informe, la autoridad emisora sostuvo la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas por haber sido emitidas "en cumplimiento y seguimiento a lo dispuesto en el decreto mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Cultura Física y Deporte, que en su artículo segundo transitorio dispone que las Legislaturas de los Estados deben adecuar sus disposiciones legales a lo previsto en la reforma (p. 7)". La autoridad insiste en que "las normas locales impugnadas sólo son consecuencia y seguimiento de la ley general en la materia (p. 8)".

Este argumento de la autoridad emisora lleva por eje el entendimiento de la ley general como parámetro de constitucionalidad de la ley local. Aunque este razonamiento no es adoptado por el proyecto, pues el contraste de la ley local se realiza directamente con la Constitución Federal, tampoco existe un pronunciamiento sobre su valor. Si bien la autoridad emisora desprende de esta idea un segundo argumento de oportunidad en la presentación de la acción ("la parte accionante debió haber demandado desde el inicio de la entrada en vigencia de la ley general y no al emitir las disposiciones combatidas en cumplimiento de la antes mencionada (p. 8)"), al que el proyecto sí atiende en el apartado relativo (considerando segundo, p. 10), lo cierto es que no se da respuesta clara a la autoridad emisora sobre el alcance del primer y total argumento, que definitivamente trasciende a la resolución del caso.

Efectivamente, como la autoridad hace notar, la Ley General de Cultura Física y Deporte establece, desde su publicación en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2013, en su artículo 138<sup>1</sup> los actos o conductas violentas, "de manera enunciativa y no limitativa" y en su artículo transitorio décimo primero,<sup>2</sup> la obligación para "las autoridades de ajustar su legislación dentro del primer año siguiente a la entrada en vigor" de la citada ley. En lo que corresponde a la existencia de "suspensiones temporales", también estaban previstas desde la emisión de la ley general en el artículo 152.<sup>3</sup> Este artículo fue reformado –manteniendo esa disposición– por de-

<sup>1</sup> "Artículo 138. Para efectos de esta ley, de manera enunciativa y no limitativa, por actos o conductas violentas o que incitan a la violencia en el deporte se entienden los siguientes: ..."

<sup>2</sup> "Décimo primero. Para los efectos de lo establecido en la presente ley las autoridades competentes ajustarán su legislación dentro del primer año siguiente a la entrada en vigor del presente decreto."

<sup>3</sup> "Artículo 152. A las infracciones a esta ley o demás disposiciones que de ella emanen, se les aplicarán las sanciones administrativas siguientes:

"I. A las Asociaciones y Sociedades Deportivas, Deportivas Nacionales, Recreativo-Deportivas, del Deporte en la Rehabilitación y de Cultura Física-Deportiva:

"a) ...

"b) ...

"c) Suspensión temporal o definitiva del uso de instalaciones oficiales de cultura física y deporte, y

"d) Suspensión temporal o definitiva de su inscripción al SINADE;

"II. A directivos del deporte:

creto de 9 de mayo de 2014 (y no 2016 como argumenta la autoridad en su informe), que en su artículo transitorio segundo estableció "las Legislaturas de los Estados y del Distrito Federal, ... deberán adecuar sus disposiciones legales a lo previsto en esta reforma, en un plazo no mayor a 6 meses de la entrada en vigor del presente decreto".<sup>4</sup> Así, si a la autoridad hasta este punto le asiste razón sobre el contenido de la ley general y de sus transitorios, habría que hacer un esfuerzo por esclarecer la relación entre la Ley General de Cultura Física y Deporte y la ley local, y no sólo descartarla implícitamente.

Me parece que para delimitar la relación entre una ley general y una ley local, hay que recurrir, en primer término y fundamentalmente, a la relación que la Constitución Federal establece entre ambas, mediante la determinación específica de la facultad al legislador ordinario para emitir la ley general en la materia. En el caso de deporte, sería posible concluir que ni la reforma de 28 de junio de 1999 por la que se reforma al artículo 73 en su fracción XXIX-J para facultar al Congreso a "establecer las bases generales de coordinación de la facultad concurrente";<sup>5</sup> ni la de 12 de octubre de 2011 por la que se le faculta para "establecer la concurrencia" entre los diferentes órdenes,<sup>6</sup> se tuvo el objetivo de delegar en el legislador ordinario la facultad de distribuir competencias.

De haber sido el caso, como ocurre por ejemplo en la materia electoral,<sup>7</sup> la ley general emitida fungiría, en lo relativo a la distribución competencial, como parámetro de regularidad para la asignación de una facultad determinada. Esta condición de parámetro de regularidad, vendría directamente atribuida desde la Constitución y, por tanto, al tratarse únicamente de la delegación en la fijación de uno de los ámbitos de validez de la norma, no podría considerarse a la ley general como jerárquicamente superior a las leyes locales.

En el caso de deporte, ni siquiera estamos ante este supuesto: la ley general no distribuye competencias, únicamente establece la concurrencia de competencias previstas desde la Constitución para cada orden de gobierno. Desde este punto de vista, no existiría relación alguna de dependencia material entre la ley general y la ley local, esto es,

---

"...

"b) Suspensión temporal o definitiva de su inscripción al SINADE, y ..."

<sup>4</sup> "Segundo. Las Legislaturas de los Estados y del Distrito Federal, las autoridades municipales y los órganos políticos administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, deberán adecuar sus disposiciones legales a lo previsto en esta reforma, en un plazo no mayor a 6 meses a partir de la entrada en vigor del presente decreto."

<sup>5</sup> 73, "XXIX-J. Para legislar en materia de deporte, estableciendo las bases generales de coordinación de la facultad concurrente entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y Municipios; asimismo de la participación de los sectores social y privado, y ..." (Adicionada, D.O.F. 28 de junio de 1999)

<sup>6</sup> 73, "XXIX-J. Para legislar en materia de cultura física y deporte con objeto de cumplir lo previsto en el artículo 4o. de esta Constitución, estableciendo la concurrencia entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios; así como de la participación de los sectores social y privado; ..." (Reformada, D.O.F. 12 de octubre de 2011)

<sup>7</sup> 73, "XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución." (D.O.F. 10 de febrero de 2011)

entre la Ley General de Cultura Física y Deporte y la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa.

Me parece relevante hacer estas aclaraciones y no caer en la peligrosa equiparación funcional de todas las leyes denominadas *generales*, únicamente por su nomenclatura, como he expresado anteriormente.<sup>8</sup>

Por lo anterior, me parece que en el proyecto debería figurar una respuesta clara a la pretensión de la autoridad emisora, porque, contrario a lo que ella sostiene: a) el legislador federal no está facultado en materia de deporte para establecer bases mínimas ni para distribuir competencias, y b) de manera más general, si bien dependiendo de los términos en que la Constitución delega funciones en el legislador federal, la ley general puede convertirse en parámetro de regularidad, nunca se teje, entre una ley con este carácter y una ley local, relación alguna de jerarquía, pues finalmente sigue siendo la Constitución la que determina los procesos de creación y los demás ámbitos de validez de la ley local.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 47/2016, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de enero de 2019 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo I, enero de 2019, página 201.

## **VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2017.**

1. En sesión de siete de diciembre de dos mil diecisiete, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el asunto citado a rubro, respecto a la Declaratoria Número 002 por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, en materia de combate a la corrupción.
2. En sus conceptos de violación, el Partido Acción Nacional adujo que la supresión en el orden jurídico local de (sic) la posibilidad de someter a juicio político a los Magistrados electorales locales genera una esfera de impunidad y desigualdad respecto de los consejeros electorales, porque siendo servidores públicos, en su desempeño pueden igualmente incurrir en responsabilidades. Por lo que al eliminarlos del listado de servidores públicos que pueden ser sujetos a juicio político, el partido accionante argumentó que se les deja en impunidad.

<sup>8</sup> En este sentido, en el voto concurrente en la acción de inconstitucionalidad 119/2008 expresé: "no comparto la idea de que la Ley General para el Control del Tabaco, sea una verdadera ley general, a pesar de ser denominada de esa forma. Lo anterior es así, porque, considero, la condición normativa de las leyes no depende de su nombre sino de su contenido material. La función primaria de una ley general es la distribución de competencias entre diferentes niveles de gobierno (pp. 6 y 7)".

3. Por unanimidad, el Pleno resolvió en el sentido de declarar infundados los conceptos de invalidez que hace valer el Partido Acción Nacional, debido a que las entidades federativas gozan de libertad configurativa para determinar que los Magistrados electorales, en el ámbito local pueden o no ser sujetos de responsabilidad política, porque en la Constitución Federal no existe mandato expreso que obligue a los Congresos Estatales a establecer un listado sobre los funcionarios locales susceptibles de enfrentar un juicio político. Por tal razón, se resolvió que el Congreso de Quintana Roo libremente determinó que dichos Magistrados no son sujetos de responsabilidades políticas pero esto debe entenderse sin perjuicio de las que deriven de la Constitución Federal y de la ley general electoral que rige esa materia.
4. Coincido con el sentido de la resolución y estoy de acuerdo con el segundo punto resolutorio en cuanto a que se reconoce la validez del artículo 160, fracción I, de la Constitución de Quintana Roo, pero no coincido con ninguna de las consideraciones.
5. En primer lugar, creo que lo que se viene planteando en la demanda del partido promoviente es que: "al eliminar a los Magistrados del Tribunal Electoral de Quintana Roo como sujetos de juicio político en la entidad", se transgreden ciertos principios.
6. Considero que lo establecido en el artículo 110 de la Constitución Federal en su segundo párrafo, es la posibilidad de que las autoridades de carácter federal lleven a cabo juicios políticos respecto de autoridades que, en principio, son del orden local mediante el propio juicio político cuando considere la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, que se han llevado a cabo violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen. Asimismo, en la parte final del segundo párrafo del artículo 110, es que se remitirá a la Legislatura Local la resolución que se hubiere tomado en el caso del juicio político para que en el ejercicio de sus funciones, la Legislatura Local haga lo que le parezca razonable hacer.
7. En consecuencia, creo que aquí el problema no es si las autoridades electorales quedan o no comprendidas en el artículo 110 de la Carta Magna. Lo que me parece que es la problemática esencial es si pueden los órganos de reforma legislativa o reforma constitucional de las entidades federativas suprimir o no a algún tipo o a alguna cualidad de servidores públicos para someterlos a sus propios procedimientos de juicio político, que me parece que son dos cuestiones radicalmente diferentes.
8. Desde luego, me parece preocupante que las entidades federativas empiecen a suprimir a ciertos servidores públicos de la posibilidad de un juicio político.
9. Ciertamente éste es uno de los elementos importantes del constitucionalismo moderno; pero tampoco encuentro razón válida para que en el caso se realice dicha cuestión. Las Legislaturas de los Estados están obligadas a tener a ciertos servidores públicos bajo el juicio político local sin entrar a discusión del juicio político federal; situación que me parece importante puntualizar.
10. ¿Podría una Legislatura de los Estados suprimir del juicio político local, –no del federal– a los diputados o a los gobernadores o algunas otras autoridades?, ¿Dónde está el catálogo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que obliga a una Legislatura Local a que ciertos funcionarios o servidores públicos sí tendrían que estar comprendidos en el catálogo local? En realidad no lo encuentro.
11. Por prudencia política, por razonabilidad y por un funcionamiento general del Estado, me parece que debiéramos haber muchos servidores públicos bajo las condiciones de juicio político, federal o local, dependiendo del ámbito en que estamos actuando.

12. De forma tal que estoy de acuerdo por la validez del precepto, pero por razones diferentes, porque no creo que el artículo 110 funcione para darle respuesta al planteamiento del Partido Acción Nacional. Dicho partido accionante pregunta, ¿es posible que el Congreso Constituyente o el Órgano Reformador del Estado de Quintana Roo suprima a ciertas personas? Y la respuesta que le es dada es: sí, porque esas personas están previstas en el artículo 110, párrafo segundo.
13. Si diferenciamos la naturaleza de los dos procedimientos de juicio político, creo que la respuesta debe ser otra, relativa a que no hay un precepto en la Constitución que le ordene a las Legislaturas o a los Congresos Locales que introduzcan o no, determinado número de funcionarios o determinadas calidades de funcionarios. Por ende, coincido con el sentido de la resolución pero no con las consideraciones tomadas en cuenta para llegar a tal conclusión.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 86/2017, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo I, marzo de 2019, página 648.

## **VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 47/2016.**

Comparto la decisión de declarar fundado el argumento relativo a que el artículo 108 de la ley impugnada, en la porción normativa "de manera enunciativa y no limitativa", es violatorio del principio de exacta aplicación de la ley, en su vertiente de taxatividad; sin embargo, mi criterio parte de un enfoque argumentativo ligeramente distinto al del criterio mayoritario, específicamente, en el tema relativo a la aplicación de los principios penales sustantivos al derecho administrativo sancionador, por lo que a continuación expongo las razones particulares que sostienen mi voto:

En este fallo se parte de la premisa de que, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, invariablemente se puede acudir a los principios penales sustantivos en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador.

Como se precisa en la sentencia, esa determinación se basa en el criterio que este Pleno sostuvo al resolver la acción de inconstitucionalidad 4/2006, en sesión de 25 de mayo de 2006; y si bien no participé en la elaboración de ese criterio, coincido sustancialmente, aunque con la salvedad de que, a mi juicio, esa premisa no opera, en forma general, respecto de todos los principios punitivos, sino que debe analizarse cada uno en lo individual, a fin de determinar la pertinencia de su aplicación en el ámbito administrativo sancionador.

Así, por ejemplo, en la contradicción de tesis 200/2013, resuelta el veintiocho de enero de dos mil catorce por mayoría de nueve votos, al analizarse la aplicabilidad del principio de presunción de inocencia al procedimiento administrativo sancionador, voté en contra del criterio mayoritario, al considerar que el principio de presunción de inocencia fue concebido como un derecho exclusivo del proceso penal, que sólo puede

aplicarse a esta materia, por la excepcional carga probatoria que implica, que es lo que lo hace diferente y una especie del género debido proceso.

Sin embargo, tratándose del principio penal de taxatividad, considero que resulta plenamente aplicable al derecho administrativo sancionador, atendiendo a que la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, pues tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador constituyen una manifestación de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de conductas legalmente prohibidas.

Lo anterior es congruente con el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Baena Ricardo Vs. Panamá (Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, de dos de febrero de dos mil uno, párrafo 106), en relación con que "las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas".

De ahí que en el procedimiento administrativo sancionador cobra plena aplicación el principio de taxatividad, conforme al cual, las conductas sancionables deben estar plasmadas en una norma, para permitir la previsibilidad de las consecuencias de los actos propios y, por tanto, la planeación de la vida cotidiana, y para proscribir la arbitrariedad de la autoridad para sancionar a las personas, aunado a que su redacción debe ser precisa y completa.

Por tanto, la razón que sostiene mi criterio en el sentido de que la porción normativa "de manera enunciativa y no limitativa", del artículo 108 de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa, viola el principio de taxatividad, como vertiente del principio de legalidad, parte de que las conductas ahí enunciadas no son las únicas sancionables, sino que se deja al arbitrio del aplicador de la norma identificar aquellas que estime como violentas o que incitan a la violencia, ocasionando que los ciudadanos no tengan una certeza de qué actos pueden ser objeto de sanción.

Es decir, la frase "de manera enunciativa y no limitativa" contenida en la norma combatida no permite al aplicador de la norma conocer el alcance y significado de todas las conductas sancionables, al realizar el proceso mental de adecuación típica, lo que podría llevarlo al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma, en perjuicio de los gobernados.

Esta consideración es congruente con el criterio que he sostenido en diversos precedentes en los que se abordó el tema relacionado con la taxatividad de las normas, como la acción de inconstitucionalidad 95/2014, así como los amparos directos en revisión 2255/2015 y 2759/2011, este último resuelto como integrante de la Segunda Sala.

Así, salvando mi criterio en el sentido de que los principios penales sustantivos no aplican en todos los casos en el derecho administrativo sancionador, sino que debe analizarse cada uno en forma específica, en este caso coincido con la mayoría en relación con la declaración de invalidez del artículo 108 de la ley impugnada, en la porción normativa "de manera enunciativa y no limitativa", aunque con algunas diferencias argumentativas en relación con los motivos por los cuales ese artículo es violatorio del

principio de exacta aplicación de la ley, en su vertiente de taxatividad, precisadas en este voto concurrente.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 47/2016, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de enero de 2019 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo I, enero de 2019, página 201.

## **VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 24/2016, FALLADO EN SESIÓN DEL TRIBUNAL PLENO DE DIECINUEVE DE JUNIO DE DOS MIL DIECIOCHO.**

En el presente fallo, el Tribunal Pleno decidió reconocer la validez del artículo 58<sup>1</sup> de la Ley de Extinción de Dominio para el Estado de Tamaulipas, en la porción normativa que establece el destino específico del valor de los bienes y sus frutos, cuyo dominio haya sido declarado extinguido, pues a su consideración dicho artículo no viola artículos constitucionales. Para sustentar la resolución se retoman las consideraciones de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 30/2015,<sup>2</sup> aprobada en sesión de dieciocho de abril de dos mil dieciséis.

En relación con el presente fallo, formulé reserva en atención a que no comparto la decisión de la mayoría respecto a la constitucionalidad del artículo impugnado, pues estimo que esa norma general genera inseguridad jurídica.

Como lo expuse en el voto particular que formulé en la acción de inconstitucionalidad 30/2015, las normas combatidas en esa acción adolecían de los mismos vicios que

---

<sup>1</sup> Artículo 58

"1. El valor de los bienes y sus frutos, cuyo dominio haya sido declarado extinto, mediante sentencia ejecutoriada, se destinarán hasta donde alcance, conforme al orden de prelación siguiente, al pago de:

"I. La reparación del daño causado a la víctima u ofendido de los delitos, cuando los hubiere por los delitos a causa de los cuales se siguió la acción de extinción de dominio, determinada en la sentencia ejecutoriada del proceso correspondiente; o bien, en los casos a que se refiere el último párrafo de este artículo, en los que el interesado presente la resolución favorable del incidente respectivo; y,

"II. Las reclamaciones procedentes por créditos garantizados.

"2. El proceso al que se refiere la fracción I que antecede, es aquél del orden civil o penal mediante el cual la víctima o el ofendido obtuvo la reparación del daño, siempre y cuando la sentencia haya causado estado.

"3. Cuando de las constancias que obren en la investigación o el proceso penal se advierta la extinción de la responsabilidad penal en virtud de la muerte del imputado o por prescripción, de oficio el Ministerio Público o la autoridad judicial, respectivamente, podrán reconocer la calidad de víctima u ofendido, siempre que existan elementos suficientes, para el efecto exclusivo de que éste tenga acceso a la reparación del daño.

"4. El destino del valor de realización de los bienes y sus frutos, a que se refiere este artículo, se sujetará a reglas de transparencia y será fiscalizado por la Contraloría gubernamental."

<sup>2</sup> Aprobada por mayoría de seis votos.

advierto en el artículo 58 de la ley citada. En ese asunto, la porción normativa analizada generaba inseguridad jurídica, en cuanto remitía a una ley que no refiere para nada el objeto fundamental para el que serían destinados los bienes materia de la extinción de dominio, y que está establecido en la ley general en materia de trata de personas. Por otra parte, podría prestarse a confusiones en su aplicación, ya que en el texto de la norma combatida se dispone expresamente que los bienes se aplicarán a favor del Gobierno del Estado, cuando la ley general establece claramente cómo se deben distribuir, que es totalmente diferente a que se entreguen al Gobierno Local; la ley local no dice que se destinen a algún fondo, ni que se atienda a ninguna de las leyes generales.

Si bien el artículo 58 impugnado no tiene identidad en su texto con las normas generales analizadas en la acción de inconstitucionalidad 30/2015, así como en la diversa acción de inconstitucionalidad 12/2015,<sup>3</sup> en la que se abordó un tema similar, resulta relevante que en la aplicación de la norma impugnada se debe atender a los numerales 5<sup>4</sup> y 57<sup>5</sup> de ese mismo ordenamiento, en los cuales se prevé que los bienes se aplicarán y pondrán a disposición a favor del Gobierno del Estado, sin que exista mayor precisión sobre el destino de los bienes al Fondo para la Atención de los Delitos de Trata de Personas.

Como consecuencia, siguiendo ese criterio expresado en el referido voto particular, debió declararse la invalidez del artículo 58 combatido, y por extensión también la de los numerales 5 y 57 de la ley local mencionada.

En esa tesitura, como lo he expresado en el Tribunal Pleno, estoy convencido de que la seguridad jurídica y la certeza en las consideraciones son elementos que prevalecen sobre mi posicionamiento personal. Por tal razón, cuando existe una consideración

---

<sup>3</sup> Resuelta en sesión de 23 de junio de 2016, por unanimidad de once votos.

<sup>4</sup> "Artículo 5.

"La extinción de dominio es la pérdida de los derechos sobre los bienes mencionados en esta ley, sin contraprestación ni compensación alguna para su dueño ni para quien se ostente o comporte como tal. La sentencia en la que se declare, tendrá por efecto que los bienes se apliquen a favor del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas y serán destinados, mediante acuerdo del gobernador del Estado que se publique en el Periódico Oficial del mismo, al bienestar social, a la seguridad pública y la procuración de justicia."

<sup>5</sup> "Artículo 57.

"1. Una vez que cause ejecutoria la sentencia que resuelva la extinción de dominio del bien, el Juez ordenará su ejecución y la aplicación de los bienes a favor del Estado.

"2. Los bienes sobre los que sea declarada la extinción de dominio o el producto de la enajenación de los mismos, serán adjudicados al Gobierno del Estado y puestos a disposición para su destino final conforme a lo dispuesto por el artículo 5 de esta ley. Las acciones, partes sociales o cualquier título que represente una parte alícuota del capital social o patrimonio de la sociedad o asociación de que se trate, no implicarán que sus emisoras adquieran la calidad de entidades paraestatales.

"3. El Ejecutivo del Estado, a través de la dependencia competente, no podrá disponer de los bienes, aun y cuando haya sido decretada la extinción de dominio, si en alguna causa penal se ha ordenado la conservación de éstos por sus efectos probatorios, siempre que dicho auto o resolución haya sido notificado en términos de la normatividad aplicable.

"4. Cuando haya contradicción entre dos o más sentencias, prevalecerá la sentencia que se dicte en el procedimiento de extinción de dominio, salvo lo dispuesto en el artículo 54 de esta ley."

respaldada por un número suficiente de Ministros cercano a una mayoría (simple o calificada, según sea el caso), me he inclinado por sumarme a esa posición, con el objeto de que se facilite el establecimiento de un criterio firme, y expreso mi oposición como una reserva, en lugar de emitir un voto en contra.

Esta es la razón que motiva mi voto concurrente en contra del reconocimiento de validez del artículo 58 de la Ley de Extinción de Dominio para el Estado de Tamaulipas.

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

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 24/2016, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de noviembre de 2018 a las 10:34 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 60, Tomo I, noviembre de 2018, página 252.

## **VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 11/2016.**

En sesión celebrada el veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, en la que si bien coincidí con el sentido del fallo, disentí con la metodología de estudio y con los argumentos en que se sustentó, las cuales desarrollaré en el presente voto concurrente.

**I. Constitucionalidad del artículo 336 Bis B, párrafo tercero, en relación con el artículo 429 Bis A, párrafo segundo, del Código Civil para el Estado de Oaxaca, en los cuales se describe la conducta de alienación parental.**

En primer término, de acuerdo con la metodología adoptada, en la sentencia se estudian los dos preceptos impugnados de manera independiente bajo la justificación de que los supuestos regulados son distintos, puesto que el artículo 336 Bis B, párrafo tercero,<sup>1</sup>

<sup>1</sup> "Artículo 336 Bis B.

"...

"Comete violencia familiar en la forma de alienación parental el integrante de la familia que transforma la conciencia de un menor con el objeto de impedir, obstaculizar o destruir sus vínculos con uno de sus progenitores."

recoge esa conducta como una hipótesis específica de violencia familiar, reconociendo como sujeto activo a cualquier integrante de la familia que ejerza actos *dirigidos a transformar la conciencia* del menor de edad; mientras que el artículo 429 Bis A, párrafo segundo,<sup>2</sup> la prevé como una conducta que da lugar a la suspensión o a la pérdida de la patria potestad, por lo que se estima dicho precepto prevé como sujetos activos a los progenitores que ejerzan sobre el menor *manipulación o inducción* mediante la *desaprobación o crítica*, con la finalidad de producir en éste, *rechazo, rencor, odio, miedo o desprecio hacia el otro progenitor*.

Como señalé, difiero de dicha forma de análisis, ya que desde mi perspectiva, si estamos hablando del mismo fenómeno de conducta denominado "alienación parental", no es posible escindir o diferenciar su entendimiento para la configuración de dos diversas hipótesis normativas: violencia familiar y causa de suspensión o pérdida de la patria potestad, pues a mi juicio, la definición de tal conducta debe ser única a fin de cumplir con el principio de seguridad jurídica tutelado en el artículo 14 constitucional.

Lo anterior, porque los artículos 336 Bis B, párrafo tercero, y 429 Bis A, párrafo segundo, del Código Civil para el Estado de Oaxaca, son parte de un sistema normativo, de tal forma que al existir dentro del mismo definiciones diferentes sobre un mismo fenómeno se genera falta de seguridad jurídica para los destinatarios y para los operadores.

No debe perderse de vista, que a través de las referidas disposiciones se busca evitar que los menores sean víctimas del mencionado fenómeno, de tal manera que la inconsistencia en el citado ordenamiento, derivada de la existencia de dos definiciones, repercutirá eventualmente en su esfera jurídica, al no existir certeza respecto de los parámetros que habrá de considerar el juzgador a efecto de determinar en qué casos se actualiza esa conducta; situación que no es acorde con la obligación del Estado Mexicano de velar en todo momento por el principio del interés superior del menor.

Por ello, considero que la regularidad constitucional de las definiciones sobre la citada conducta prevista en los mencionados preceptos legales, debía examinarse como parte de un mismo sistema y no de manera independiente, como se hace en la sentencia.

Siguiendo la metodología de análisis anunciada, en el estudio independiente de cada uno de los preceptos impugnados por la descripción de la conducta de alienación parental, el Tribunal Pleno declaró la invalidez del artículo 336 Bis B, párrafo tercero, del Código Civil para el Estado de Oaxaca, al considerar fundados los conceptos de invalidez en relación con el tema identificado en la sentencia como "**B) Supuesto de violencia familiar por AP previsto en el artículo 336 Bis**", el que a su vez se subdivide en:

#### **i) Objetivación del niño y vulneración al principio de autonomía progresiva.**

Sobre este punto, en la sentencia se sostiene que la porción normativa contenida en el artículo 336 Bis B, párrafo tercero, del Código Civil para el Estado de Oaxaca, que

<sup>2</sup> "**Artículo 429 Bis A.**

"...

"Se entiende por alienación parental la manipulación o inducción que un progenitor realiza hacia su hijo, mediante la desaprobación o crítica tendiente a producir en el menor rechazo, rencor, odio, miedo o desprecio hacia el otro progenitor."

exige que la conducta de alienación parental tenga como resultado la transformación en la conciencia del menor de edad, es contraria a los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1, 2, 3 y 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño, pues vulnera la concepción del menor como un sujeto de derecho con autonomía progresiva.

**ii) Violación al derecho de los menores de edad a emitir su opinión en los procedimientos que les atañen y a que ésta sea tomada en cuenta.**

En relación con este tema, se consideró que la citada porción normativa vulnera el derecho de los menores a ser escuchados en los procedimientos jurisdiccionales que les atañen y a que su opinión sea tomada en cuenta, pues implícitamente induce al Juez y a los auxiliares de la administración de justicia, en el proceso de determinación psicológica de la conducta, a considerar en el menor de edad una condición de incapacidad que lo anula.

Consideraciones de las cuales me aparto, por las razones siguientes:

En primer lugar, estimo que la circunstancia de que la norma impugnada establezca como resultado la conciencia transformada del menor de edad, no implica violación al derecho de ser considerado sujeto con autonomía progresiva, puesto que la norma, en sí misma, no niega la capacidad del menor de formarse su propio juicio, sino únicamente reconoce que la transformación de la conciencia con el objeto de impedir, obstaculizar o destruir los vínculos con uno de sus progenitores, es propia de este tipo de violencia; lo cual no provoca la inconstitucionalidad del precepto.

Lo anterior es así, pues se parte de la premisa de que los menores son sujetos de derecho con autonomía progresiva, en tanto que la norma no niega que tengan la capacidad de involucrarse en los asuntos que les conciernen conforme a su etapa evolutiva, sus capacidades, conocimientos, experiencias, madurez física y emocional.

Además, el que la norma establezca que debe acreditarse esa transformación en la conciencia del menor, con el fin de destruir el lazo con uno de sus progenitores, reconoce la posibilidad de que éste pueda conformar su propia percepción de la realidad y, por ende, emitir sus propios juicios, configurándose progresivamente como sujeto autónomo.

En segundo lugar, considero que el hecho de que el artículo 336 Bis B, párrafo tercero, del referido código sustantivo prevea un resultado de conciencia transformada en el menor de edad, no significa que con ello se induzca al Juez y a los auxiliares de la administración de justicia, a considerar en el menor una condición de incapacidad y a no valorar su dicho.

En efecto, no debe perderse de vista que, de acuerdo con el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño,<sup>3</sup> los Estados Partes deben garantizar a los menores las

<sup>3</sup> "Artículo 12

"1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

condiciones para formarse un juicio propio y poder expresarlo, especialmente debe garantizarse su derecho a participar en los procedimientos jurisdiccionales que puedan afectar su esfera jurídica; lo cual significa, que no puede partirse de la premisa de que un niño es incapaz de expresar sus propias opiniones, sino de que tiene la capacidad de formar su propio criterio.

En este tenor, si bien la norma impugnada no establece expresamente la posibilidad de escuchar al menor afectado, ello no es obstáculo para que ese precepto sea interpretado sistemáticamente con el artículo 429 Bis B<sup>4</sup> del mismo ordenamiento, el cual establece: que el menor para ser escuchado, deberá contar con un asistente o un perito profesional en psicología, con el fin de facilitar la comunicación libre y espontánea, para así poder valorar su aptitud de comprensión de los hechos. Lo cual pone de manifiesto que la disposición en análisis no veda el valor de las opiniones que rindan los menores en los procedimientos.

Por ello, difiero de las anteriores razones y reitero que en mi concepción, la inconstitucionalidad del artículo 336 Bis B, párrafo tercero, del Código Civil para el Estado de Oaxaca, resulta de la duplicidad conceptual respecto de la definición prevista en el artículo 429 Bis A del mismo ordenamiento.

Como lo he expresado, la circunstancia de que en un mismo sistema existan dos definiciones de lo que debe entenderse por alienación parental, genera falta de seguridad y certeza jurídica, respecto de los supuestos en que podría considerarse actualizada esa conducta; lo cual, a mi juicio, era suficiente para declarar su inconstitucionalidad.

Por otra parte, el Tribunal Pleno declaró infundados los conceptos de invalidez respecto del tema identificado como: "**C. Supuesto de violencia familiar por AP previsto en el segundo párrafo del artículo 429 Bis A del Código Civil para el Estado de Oaxaca**", en los que la parte actora también alegó vulneración al principio de autonomía progresiva y violación al derecho de los menores de edad a opinar en los procesos jurisdiccionales que les conciernen, así como la generación de procesos de victimización secundaria en contra de niños, niñas y adolescentes.

Análisis con el cual coincido y, por tanto, voté a favor de reconocer la validez de la referida norma, pues además estimo que la descripción de la conducta de alienación paren-

---

"2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional."

<sup>4</sup> "**Artículo 429 Bis B.** A efecto de que el menor sea adecuadamente escuchando (sic), deberá contar con un asistente de menores o un perito, debiendo ser en ambos casos profesional en psicología, quien asistirá al menor para facilitar la comunicación libre y espontánea, valorar su aptitud para comprender los hechos y darle protección psicoemocional en las sesiones donde sea oído por el Juez en privado sin la presencia de los progenitores. El menor para ser escuchado deberá contar con una edad mínima de 7 años, de acuerdo a lo que establece el Código Civil para el Estado de Oaxaca.

"Dicho asistente será designado por el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia o la Dirección de Servicios Periciales del tribunal y tendrá la facultad de solicitar hasta dos entrevistas previas a la escucha del menor, siendo obligatorio para el progenitor que tenga la guarda y custodia del menor dar cumplimiento a sus requerimientos."

tal prevista en la misma, contiene conceptos más reconocibles que el diverso numeral 336 Bis, párrafo tercero; al referir que a través de esa conducta se produzca en el menor sentimientos de *rechazo, rencor, odio, miedo o desprecio* hacia el otro progenitor, lo cual puede ser objeto de valoración en juicio.

Sin que lo anterior implique que debe tomarse tal definición como absoluta, me parece que resulta razonable para orientar al juzgador al momento de resolver un caso en concreto.

## II. Constitucionalidad del artículo 429 Bis A, primer párrafo, relacionado con la fracción IV del artículo 459 del Código Civil para el Estado de Oaxaca.<sup>5</sup>

En segundo término, se analiza la constitucionalidad del artículo 429 Bis A, primer párrafo,<sup>6</sup> relacionado con la fracción IV del artículo 459,<sup>7</sup> ambos del Código Civil para el Estado de Oaxaca, en los que se prevé la conducta de alienación parental como una causa de suspensión o pérdida de la patria potestad.

Sobre este tópico, el Tribunal Pleno realizó un pronunciamiento oficioso respecto de la fracción IV del artículo 459 impugnada, y consideró que ésta resulta inconstitucional, en tanto que condiciona la pérdida de la patria potestad, a que con las conductas de alienación parental se ponga en riesgo la salud, el estado emocional o la vida de los menores de edad, pues tal previsión implícitamente justifica y tolera la violencia hacia ellos.

Asimismo, se declaró la invalidez del artículo 429 Bis A, primer párrafo, en la porción normativa "*Bajo pena de suspenderse o declararse la pérdida de su ejercicio*", pues se consideró que tal disposición vulnera el derecho de los menores *a vivir en familia y mantener relaciones afectivas con ambos progenitores*, al ser esa medida desproporcionada; pues impide que el juzgador realice una ponderación atendiendo al interés superior del menor, respecto de la idoneidad, necesidad y eficacia de la medida, pues no establece la posibilidad de que se pueda prescindir de su aplicación y adoptar otras medidas alternativas y, por ello, se estima violatoria del principio de proporcionalidad.

Al respecto, coincido con la determinación plenaria, pero con una diferencia en la argumentación, pues, en mi opinión, el efecto y la condición sancionatoria que el legislador del Estado de Oaxaca atribuyó a la conducta de alienación parental, es inconstitucional debido a que las consecuencias que se prevén, como lo son la pér-

<sup>5</sup> Que se desarrolla de la página 140 a la 156.

<sup>6</sup> "**Artículo 429 Bis A.** Quien tenga el cuidado y custodia de los hijos debe procurar el respeto y el acercamiento constante de los menores con el otro ascendiente que también ejerza la patria potestad; en consecuencia, cada uno de los ascendientes deberá evitar cualquier acto de alienación parental, encaminado a producir en el menor rechazo, rencor, odio, miedo o desprecio hacia el otro progenitor. Bajo pena de suspenderse o declararse la pérdida de su ejercicio."

<sup>7</sup> "**Artículo 459.** La patria potestad se pierde:

"...

"IV. Cuando el que la ejerce produce actos de alienación parental, existiendo la posibilidad de poner en riesgo la salud, el estado emocional o incluso la vida del menor."

didada o suspensión de la patria potestad, no son idóneas para conseguir los fines que persigue la norma, esto es, evitar que uno de los progenitores siembre en su menor hijo odio o resentimiento hacia alguno de sus padres provocando la ruptura del vínculo paterno filial; pues, por el contrario, con tal medida se vulneraría el derecho de los menores a convivir con ambos padres.

Esto es, resulta contradictorio que, por un lado, el legislador pretenda evitar a través de la suspensión o pérdida de la patria potestad, que se rompan los lazos afectivos entre el menor y uno de sus padres con motivo de la alienación parental; y por otro lado, establezca una medida que en sí misma, tiene por efecto la separación total entre ellos. Lo cual constituye en mi visión, la razón de la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, pues es evidente que tales medidas no cumplen con el fin que persigue la norma.

Lo anterior es así, pues conforme al artículo 4o., párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>8</sup> el Estado debe velar y cumplir en todo momento con el principio del interés superior del menor, buscando la satisfacción plena de sus necesidades; lo cual implica la adopción de las medidas necesarias que permitan el adecuado desarrollo en todos los aspectos, incluyendo el emocional, que generalmente se logra manteniendo los lazos afectivos con ambos progenitores.

De tal suerte, que el Estado debe velar porque los niños no sean separados de sus padres, salvo en aquellos casos en que una autoridad judicial competente determine que ello es necesario y siempre atendiendo al interés superior del menor, debiendo procurar que las relaciones y el contacto directo con ambos padres sea de modo regular, salvo aquellos casos en que esa convivencia atente contra el interés superior. Lo anterior, según lo ordena el artículo 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño.<sup>9</sup>

En ese tenor, la circunstancia de que en la norma impugnada se prevea la conducta de alienación parental como una causa de suspensión o pérdida de la patria potestad, es a mi juicio, contraria a los artículos 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño, pues con tal medida se impide que el Estado cumpla con su obligación de procurar el desarrollo del menor, respetando la permanencia de los lazos afectivos con ambos padres.

<sup>8</sup> **"Artículo 4o.** El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

"...

"En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez."

<sup>9</sup> **"Artículo 9**

"1. Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria

Lo anterior no significa, que el Estado no deba intervenir tanto para evitar esa conducta, como para sancionarla; sin embargo, considero existen formas menos restrictivas al derecho del menor a convivir con sus padres, como es el caso del tratamiento psicológico especializado, o bien, la convivencia supervisada; cuya determinación corresponde al Juez atendiendo a las particularidades de cada asunto, en el supuesto de no existir convenio entre los padres,<sup>10</sup> lo cual sería acorde con la intención del legislador.

De ahí que, a mi juicio, las consecuencias previstas en los artículos 429 Bis A, primer párrafo, y 459, fracción IV, del Código Civil para el Estado de Oaxaca, constituyen un acto desmedido que afecta no sólo el contenido de las garantías constitucionales derivadas de la patria potestad en perjuicio del padre alienador, sino también el interés superior del niño.

De acuerdo con lo anterior, coincido con la resolución mayoritaria, pero por las razones que he desarrollado en este voto.

---

en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.

"2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.

"3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

"4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado Parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas."

<sup>10</sup> **"Artículo 429.** Si el padre y la madre se separan o viven separados decidirán, de común acuerdo, quien atenderá la guarda y la custodia de los hijos. En caso de que no se pongan de acuerdo sobre este punto, el Juez, teniendo siempre en cuenta los intereses de los hijos, designará a la persona que deba hacerlo. Los hijos habitarán con el ascendiente al que se encargue la custodia. "En todo caso, los hijos tienen derecho de convivir con el progenitor que esté separado, para lo cual, en caso de disenso (sic) entre el padre y la madre, el Juez regulará el régimen de visitas y convivencia que mejor atienda a los intereses de los hijos. Para tomar su decisión, deberá oír a los menores."

**"Artículo 429 Bis A.** Quien tenga el cuidado y custodia de los hijos debe procurar el respeto y el acercamiento constante de los menores con el otro ascendiente que también ejerza la patria potestad; en consecuencia, cada uno de los ascendientes deberá evitar cualquier acto de alienación parental, encaminado a producir en el menor rechazo, rencor, odio, miedo o desprecio hacia el otro progenitor. Bajo pena de suspenderse o declararse la pérdida de su ejercicio.

"Se entiende por alienación parental la manipulación o inducción que un progenitor realiza hacia su hijo, mediante la desaprobación o crítica tendiente a producir en el menor rechazo, rencor, odio, miedo o desprecio hacia el otro progenitor."

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 11/2016, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de marzo de 2019 a las 10:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo I, marzo de 2019, página 930.

## **VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 11/2016, PROMOVIDA POR LA DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL PUEBLO DE OAXACA.**

En sesión de veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 11/2016, en la cual se reconoció la validez del artículo 429 Bis A;<sup>1</sup> y la invalidez de los artículos 336 Bis B, párrafo último<sup>2</sup> así como del 429 Bis A, párrafo primero, en la porción normativa "*Bajo pena de suspenderse o declararse la pérdida de su ejercicio*", y 459, fracción IV,<sup>3</sup> del Código Civil para el Estado de Oaxaca, reformado y adicionado mediante Decreto 1380, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el dos de enero de dos mil dieciséis. Básicamente, bajo el razonamiento de que dicho precepto al sancionar con la pérdida de la patria potestad a los progenitores que actualizaran el fenómeno de alienación parental, se violentaba el principio de mantenimiento de las relaciones familiares de los menores con sus progenitores.

Respecto a la validez del artículo 429 Bis A del Código Civil para el Estado de Oaxaca, el Tribunal Pleno señaló que no resulta inconstitucional que el legislador incluya la descripción de la conducta de alienación parental, en tanto existe un deber de protección especial y rigurosa a los derechos de la infancia, luego a los progenitores les asiste un deber de cuidado y a la autoridad un deber de proteger ante cualquier probabilidad de riesgo de inestabilidad o afectación a la vida de los infantes.

<sup>1</sup> "Artículo 429 Bis A. ...

"Quien tenga el cuidado y custodia de los hijos debe procurar el respeto y el acercamiento constante de los menores con el otro ascendiente que también ejerza la patria potestad; en consecuencia, cada uno de los ascendientes deberá evitar cualquier acto de alienación parental, encaminado a producir en el menor rechazo, rencor, odio, miedo o desprecio hacia el otro progenitor. Bajo pena de suspenderse o declararse la pérdida de su ejercicio.

"Se entiende por alienación parental la manipulación o inducción que un progenitor realiza hacia su hijo, mediante la desaprobación o crítica tendiente a producir en el menor rechazo, rencor, odio, miedo o desprecio hacia el otro progenitor."

<sup>2</sup> "Artículo 336 Bis B. ...

"Comete violencia familiar en la forma de alienación parental el integrante de la familia que transforma la conciencia de un menor con el objeto de impedir, obstaculizar o destruir sus vínculos con uno de sus progenitores."

<sup>3</sup> "Artículo 459. La patria potestad se pierde:

" ...

"IV. Cuando el que la ejerce produce actos de alienación parental, existiendo la posibilidad de poner en riesgo la salud, el estado emocional o incluso la vida del menor."

Respecto al razonamiento de invalidez, el Tribunal Pleno justificó que la redacción de los preceptos analizados no permite al Juez hacer la ponderación de la idoneidad, necesidad y eficacia de la medida allí prevista en el caso concreto, atendiendo a sus circunstancias y a los diversos derechos del niño que se vean involucrados.

Las razones por las que manifiesto mi disenso en un voto particular en contra de la decisión de considerar constitucional el del artículo 429 Bis A, y en voto concurrente en cuanto a la invalidez de los otros preceptos, obedecen a que estimo que el escrutinio constitucional debió partir de la premisa de visualizar las normas impugnadas como un sistema y no de manera aislada, porque independientemente de atender puntualmente a los conceptos de invalidez planteados por la accionante, a mi parecer el análisis constitucional que se exigía debió primeramente verificar si el legislador vulnera o no el principio de legalidad y certeza jurídica, al incluir un concepto como el de "alienación parental" que resulta ambiguo e impreciso para las ciencias que estudian el comportamiento y la mente humana, lo cual se corrobora incluso de la extensa narrativa que al efecto hace la sentencia que resuelve el asunto.

Por eso, aunado a que no corresponde a un escrutinio constitucional calificar o descalificar las bases científicas de una rama de estudio que no corresponden a la jurídica, sino únicamente describir la profunda discusión en torno a los criterios diagnósticos de un trastorno, síndrome o fenómeno de alienación parental.

De lo cual, bastaba con declarar fundado el segundo concepto de invalidez propuesto por la accionante, que alega violación al principio de legalidad y certeza jurídica, para declarar inválidas la totalidad de las normas impugnadas. Esto es, las razones que me llevan a concluir la invalidez, consisten, primeramente, en que considero que el estudio jurídico que se requería no podría concluir que el fenómeno de alienación parental existe o no como síndrome, o como enfermedad mental, o como trastorno postraumático del niño abusado o de cualquier denominación que utilice la ciencia del comportamiento, porque dichos términos son utilizados como criterios diagnósticos con estrictos efectos de ofrecer una atención terapéutica para la ayuda de la persona y la familia involucrada; y de ahí lo equivocado del legislador de incorporar a la norma jurídica un criterio diagnóstico que resulta muy complejo y luego pretender otorgarle consecuencias jurídicas de gran trascendencia para la familia como núcleo social. Todo lo cual demostraba la violación a los principios de legalidad y de certeza jurídica.

Incluso, contrario al principio del interés superior del menor, que demanda un análisis ponderado y particular de acuerdo a las circunstancias de cada caso, apunto que en todo caso el fenómeno de alienación es tarea de valoración probatoria y no así de creación de supuestos normativos, porque incluso para su demostración es conveniente atender a distintos métodos periciales y enfoques teóricos y científicos precisamente para facilitar al juzgador el tomar una decisión más acorde con el interés superior del menor, porque dada la naturaleza de los asuntos no pueden existir respuestas totalizadoras.

En conclusión, el vicio en que incurrir las normas impugnadas, consiste en pretender definir el término de alienación parental, que debido a la complejidad del comportamiento humano, no siempre requiere de los mismos elementos diagnósticos para

configurarse, y esa es la razón de que en un análisis jurídico las normas resultan inconstitucionales a la luz del principio de legalidad.

En consecuencia, a mi juicio bastaba el análisis de las normas a la luz de los principios de legalidad y certeza jurídica para declarar su inconstitucionalidad, máxime que del desarrollo de la propia sentencia emitida por el Tribunal Pleno, es inconcuso que la inconstitucionalidad de la norma se basa primordialmente en que fue incorrecto que el legislador incluyera un término diagnóstico muy problemático, para con éste pretender dar consecuencias jurídicas de proscripción de libertades de los progenitores, e incluso sancionatorias, porque en todo caso existen otros medios idóneos y menos restrictivos para la finalidad perseguida por el legislador que es la estabilidad emocional y psicológica de los infantes, después del divorcio, lo cual me parece, ya lo graba la legislación antes de que la norma impugnada fuese introducida al sistema normativo.<sup>4</sup>

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 11/2016, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de marzo de 2019 a las 10:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo I, marzo de 2019, página 930.

## **VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 13/2017.**

1. En sesiones de quince y dieciséis de octubre de dos mil dieciocho, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación discutió y resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, promovida por una minoría legislativa del Congreso del Estado de Colima en contra de diversos preceptos de la Ley de Movilidad Sustentable de dicha entidad federativa. El presente documento tiene como objetivo hacer las aclaraciones pertinentes de mis votos en torno a varios apartados del fallo, para lo cual haré un pronunciamiento general sobre las premisas de mi voto y, después, seguiré la metodología de estudio de la sentencia que se dividió a partir del examen de los conceptos de invalidez.

---

<sup>4</sup> Ver Código Civil para el Estado de Oaxaca antes de la reforma de dos enero de dos mil dieciséis, cuyo texto era:

"Artículo 429. Si el padre y la madre se separan o viven separados decidirán, de común acuerdo, quien atenderá la guarda y la custodia de los hijos. En caso de que no se pongan de acuerdo sobre este punto, el Juez, teniendo siempre en cuenta los intereses de los hijos, designará a la persona que deba hacerlo. Los hijos habitarán con el ascendiente al que se encargue la custodia.

"En todo caso, los hijos tienen derecho de convivir con el progenitor que esté separado, para lo cual, en caso de disenso (sic) entre el padre y la madre, el Juez regulará el régimen de visitas y convivencia que mejor atienda a los intereses de los hijos. Para tomar su decisión, deberá oír a los menores."

## I. Aclaración genérica

2. En la referida sesión de quince de octubre se abordó el apartado de la sentencia relativo a si el Congreso Local tenía o no competencias para regular el transporte de personas a través de plataformas tecnológicas. No asistí a dicha sesión, por lo que no voté sobre tal aspecto. Sin embargo, toda vez que mi posicionamiento sobre la validez o invalidez de las normas impugnadas en la presente acción se basan, en mucho, en las premisas que fundamentan este apartado, me permitiré exponer mis razonamientos al respecto (los cuales coinciden con la posición que adopté en la acción de inconstitucionalidad 63/2016, en donde se respondió la misma pregunta pero para el Estado de Yucatán).
3. Como se señaló en la sentencia, aunque por diferentes razones, yo también considero que la legislación cuestionada se emitió en uso de las facultades del Congreso Local para regular la materia de transporte y no así otras de exclusividad federal como el comercio o las telecomunicaciones.
4. En principio, el estudio de este concepto de invalidez debe partir de la clara distinción que hace la Ley de Movilidad colimense entre el servicio público de transporte motorizado y el servicio privado de transporte motorizado (artículo 117).
5. El servicio público de transporte es aquel que se lleva a cabo de manera continua, uniforme, regular y permanente en las vías públicas de comunicación terrestre del Estado y los Municipios, para satisfacer la demanda de los usuarios, mediante la utilización de vehículos adecuados para cada tipo de servicio, y en el que los usuarios como contraprestación, realizan un pago en numerario, que puede ser en moneda de curso legal o tarjeta de prepago (artículo 119). Éste se clasifica en: I. Servicio colectivo; II. Servicio individual motorizado (taxi); III. Servicio individual no motorizado (bicicleta pública); IV. Servicio especial; y, V. Servicio de carga.
6. Por su parte, el servicio privado de transporte se clasifica en: I. Privado individual; II. Mercantil y carga privada; III. Servicio de transporte privado por arrendamiento a través de aplicaciones tecnológicas; y, IV. Servicio especial de transporte accesorio.
7. Bajo esta lógica, es notorio que el propio legislador reconoció diferentes modalidades de transporte, catalogando la prestación del servicio de transporte mediante aplicaciones tecnológicas como un tipo de prestación privada entre una persona y otra. No es la concesión de un bien o servicio público, sino el reconocimiento legal de una actividad humana que genera bienes y servicios.
8. Ahora bien, analizando el contenido de varias de las normas reclamadas, ¿el que se impongan ciertos requisitos a los operadores o administradores de una plataforma electrónica que pone en contacto a los operadores del servicio de transporte de pasajeros y al pasajero es una regulación de actos entre particulares o de comercio? ¿Exigir un permiso al propio prestador/operador del servicio de transporte que contacta con su usuario mediante una plataforma electrónica sobrepasa los límites de la materia de transporte?

9. Mi respuesta es negativa. Cuando la Ley de Movilidad de Colima exige un permiso a las personas que se comportan como intermediarios a través de una plataforma electrónica entre un particular que desea ofrecer un servicio de transporte de pasajeros y una persona que desea acceder a dicho servicio no se impone algún tipo de mandato sobre el uso de las telecomunicaciones o sobre el comercio. Asimismo, cuando a los operadores de los vehículos que desean prestar el servicio de transporte de pasajeros se les exige un permiso de operación, se hace para regular las condiciones de seguridad y eficiencia de esa función de traslado de personas y no para reglamentar la forma en que se transita en el Estado o el comportamiento que tienen tales operadores en las plataformas tecnológicas.
10. A mi juicio, a pesar de que la ley reglamenta la actuación de entidades de redes de transporte que no prestan directamente el servicio de transporte de pasajeros (son personas distintas que a través de una plataforma tecnológica contacta al operador con el pasajero), su actuación incide directamente en ese traslado de personas y, por tanto, debe tener cabida en la regulación del transporte, que es de competencia del Estado.
11. Dicho de otra manera, la razón por la cual en este punto no existe invasión de competencias por parte del Congreso Local es que, parte de la regulación que va destinada a las empresas de redes de transporte, tiene como punto de partida, justamente, proteger la seguridad de las personas que buscan la prestación de un servicio de transporte de pasajeros. Si no fuera por la actuación de ese operador y administrador de la plataforma, no habría necesidad de regular de diferente manera el transporte de pasajeros y no requerir una concesión, pues al final de cuentas, los denominados "taxis", no son más que particulares que pretenden prestar un servicio de transporte de personas que es de naturaleza pública y que acuden a una concesión para poder llevar a cabo dicho servicio.
12. En ese sentido, la actuación de las entidades de redes de acceso y gestión de la demanda de transporte incide directamente en la eficiencia y seguridad de dicho servicio de traslado de personas y, consecuentemente, encuentra cabida en la competencia del Congreso del Estado en materia de transporte. Aunque la actuación de estas entidades de redes de transporte es innovadora y acorde al uso actual de la tecnología, no por ello existe una veda para su regulación. Desde mi perspectiva, estas entidades no son un mero intermediario entre el operador y el usuario de la plataforma tecnológica. En realidad, estas entidades que operan y administran la plataforma tecnológica que contacta a un operador con un pasajero son las que crean las condiciones para generar la oferta del servicio de transporte.
13. Además, estas entidades son las que establecen los requisitos para el ingreso de los operadores y controla la mayoría de los aspectos pertinentes a ese servicio: por ejemplo, quién es el operador en específico que se encargará de llevar a cabo el traslado de personas, las condiciones para la expulsión de ese operador de la plataforma, las tarifas, el cobro, entre otras. Por ende, si se analiza varios de los preceptos reclamados, su objeto no es regular los aspectos comerciales de las empresas de redes de transporte, sino considerarlos como parte de ese servicio de transporte y exigirles una autorización para poder operar en su territorio al incidir forzosamente en la eficiencia

y seguridad en que se ejecuta ese servicio de transporte. De la misma forma, el exigirse una constancia vehicular a los operadores de los vehículos, también es un ámbito regulatorio que pretende satisfacer las condiciones de seguridad y eficiencia del servicio de transporte y, consecuentemente, forma parte material de la competencia del Estado de Yucatán.

14. Adicionalmente, y en complemento a los razonamientos competenciales, considero que se encuentra justificado la diferenciación de los esquemas de regulación implementados en la ley, ya que no hay razón alguna para prohibir al Estado de Colima que, haciendo uso de su libertad configurativa en materia de transporte, advierta características particulares de una forma de querer prestar el servicio de transporte que lo lleve a consentir que ciertos particulares, sin concesión, se encarguen de ese servicio de transporte de pasajeros en su naturaleza privada con la participación de una entidad que opera y administra una plataforma tecnológica, regulando ambos aspectos de la ecuación.
15. Los que lo hacen a partir del régimen de concesión no tienen un derecho absoluto a la inmutabilidad de su esquema regulatorio ni tampoco a que no se reconozcan otras maneras de prestar el servicio de transporte, evitando la entrada de otros ofertantes. A lo que tienen derecho es que, de hacerse esa diferenciación, obedezca a razones justificadas.
16. Así, a mi juicio, las características definitorias de esta nueva pretendida modalidad en la prestación del servicio de transporte de personas es que se hace a través de una entidad que opera y administra una plataforma tecnológica, a la cual se le exigen ciertos requisitos que aseguren, la seguridad del pasajero tales como el registro de operadores y vehículos que prestarán directamente el servicio; además, se regula directamente a esos operadores y vehículos para proteger una vez más la seguridad de los pasajeros y la eficiencia del servicio, obligando que dicha prestación del servicio sea contratada a través de una plataforma tecnológica que se utiliza mediante un teléfono propiedad o posesión del intermediario que permite al pasajero tener la decisión última sobre esa prestación del servicio y que le otorga información sobre la empresa de redes de transporte, el operador y el vehículo previa, durante y posterior a la prestación de ese servicio de transporte. La diferencia no es que se trate de un mercado de lujo, sino la forma en que acceden los demandantes al servicio de pasajeros y las características de seguridad que les ofrecen.
17. Todos esos elementos son los que valoró el Poder Legislativo para idear un régimen regulatorio diferenciado y, desde mi perspectiva, dentro de su margen de apreciación, son suficientes para justificar la diferenciación en los sistemas de transporte público. El régimen de concesión fue creado para la protección de la seguridad y eficiencia del servicio de transporte; empero, el Congreso Local estima que esas finalidades se ven satisfechas por la regulación de una nueva y diversa forma de prestación del servicio mediante intermediarios y plataformas tecnológicas, con lo cual coincide.

## **II. Análisis del quinto concepto de invalidez**

18. Con fundamento en lo anterior, paso a exponer ciertas razones para justificar lo fallado en el apartado de la sentencia que se titula "Análisis del quinto concepto de invalidez

(prohibición de pago en efectivo)", en donde por mayoría de ocho votos se declaró la invalidez del artículo 172, punto 2, fracción I, de la Ley de Movilidad local,<sup>1</sup> mayoría de la cual participé.

19. Sin embargo, no comparto todas las consideraciones de la sentencia. La inconstitucionalidad se derivó de dos aspectos: porque el legislador local no puede limitar el uso de la moneda o billetes en atención a la facultad establecida exclusivamente para el Congreso de la Unión para emitir monedas y billetes según la fracción XVIII del artículo 73 de la Constitución Federal y porque la restricción impugnada vulnera la libre concurrencia y competencia en términos del artículo 28 constitucional. Opto únicamente por apoyar la segunda de las razones.
20. En primer lugar, debe aclararse que esta norma difiere de la que analizamos en la citada acción de inconstitucionalidad 63/2016. En dicho caso, el artículo 40 Quater, fracción V, de la Ley de Transporte del Estado de Yucatán establecía que las empresas de redes de transporte tenían la obligación de "*realizar los cobros por la prestación del servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas, exclusivamente, mediante el pago por tarjeta de crédito o débito emitida por institución bancaria autorizada*". Sostuve que la norma resultaba inconstitucional, por un lado, porque incidía en un aspecto comercial que es de regulación exclusiva de la Federación.
21. Desde mi punto de vista, la norma se relacionaba necesariamente con las operaciones bancarias, lo cual es un acto de comercio previsto en la fracción XIV del artículo 75 del Código de Comercio, cuya competencia reglamentaria le corresponde al Congreso de la Unión en términos del artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal. No obstante, como se puede observar, la fracción impugnada en la presente acción no se relaciona directa o indirectamente con operaciones bancarias, sino restringe el uso del efectivo para la satisfacción de una contraprestación. Nada se dice sobre el uso de mecanismos bancarios; además de que la prohibición de los prestadores del servicio de recibir efectivo no conlleva necesariamente el uso de tarjetas de crédito o débito.
22. Ahora bien, hecha esta distinción, como lo adelanté, sólo apoyo la segunda razón de inconstitucionalidad. A mi parecer, la prohibición prevista en la norma reclamada (no recibir pagos en efectivo) no guarda relación con el fin imperioso de esta modalidad de transporte privado consistente en que se regula para salvaguardar la seguridad y eficiencia del servicio de transporte. Dicho de otra manera, no hay un fin constitucionalmente imperioso que justifique esta prohibición y, consecuentemente, que valde la libertad de las personas de prestar el servicio bajo sus propias condiciones.
23. La seguridad y eficiencia del servicio se da independientemente de la forma en que se satisface la contraprestación por el cumplimiento de la obligación. Que el opera-

<sup>1</sup> "Artículo 172. Restricciones de operación

"...

"2 Además los prestadores de servicio que estén bajo este permiso no podrán:

I. Recibir pagos en efectivo."

dor directo del servicio no reciba efectivo no hace, necesariamente, ni más seguro ni más eficiente el servicio. Si bien podría alegarse que con ello se busca que el operador no reciba dinero y, por ende, no se generen incentivos para ser objeto de un delito, ello es totalmente contingente y no justificaría una regla general. Además, lo mismo podría decirse respecto al servicio público de transporte, donde la propia ley no pone en entredicho la posibilidad de recibir dinero por los prestadores del servicio, aspecto que nunca ha sido puesto a debate porque se advierte que ocasionaría que una gran cantidad de personas no accedan al servicio.

24. A pesar de que el pago no se haga de manera directa al operador del servicio y con efectivo parece acorde a la naturaleza de esta modalidad de prestación del servicio, no por ello se encuentra justificado constitucionalmente. Es verdad que resulta más conveniente el pago por medios electrónicos; empero, considero que ese requisito impone altas barreras de entrada legales a las personas que pretenden acceder a la prestación del servicio de transporte a través del contacto con el usuario por plataformas electrónicas. Este requisito parece ser más bien una decisión empresarial o de la forma en que se quiere auto regular una determinada empresa en la forma en que recibe y transmite el pago por un determinado servicio.
25. Bajo esta lógica, aunque son normas que no se analizaron en este apartado del fallo, estimo que la prohibición de recibir efectivo debió analizarse en relación con lo previsto en los artículos 13, numeral 1, fracción CX, y 125, numeral 1, fracción III, donde se decía que, el pago por el servicio de transporte privado por arrendamiento a través de aplicaciones tecnológicas, se haría *"realizando el pago de los servicios exclusivamente mediante el uso de la aplicación tecnológica"* y *"la forma de pago se deberá realizar mediante un mecanismo propio"*. Como se explicará al abordar el apartado del fallo en donde se estudiaron estas normas, para mí es evidente que las mismas apoyan o ratifican la prohibición del operador del servicio de recibir efectivo, pues el pago exclusivamente se hará mediante un mecanismo propio a través de la aplicación tecnológica. Mi problema radica en que si bien parece más acorde esta manera electrónica de efectuar el pago al tipo de servicio, ello no hace constitucional de manera automática a la disposición reclamada.
26. Por tanto, a mi juicio, lo que se hace en el artículo 172, punto 2, fracción I, de la Ley de Movilidad local es imponer un tipo de negocio. Se mandatan requisitos que, al final de cuentas, impone altas barreras de entrada al servicio: uno, porque generan costos a los operadores y a la empresa que gestiona la plataforma tecnológica que se reflejarán en el precio y, dos, porque es la propia ley la que segmenta el mercado. Al no poder pagarse directamente el servicio con efectivo, es la ley la que segmenta el mercado sin tener una razón imperiosa desde el punto de vista constitucional. Se insiste, la obligación de hacer el pago electrónicamente y mediante un mecanismo propio no vuelve, forzosamente, ni más seguro ni más eficiente el sistema. Al ser un supuesto totalmente contingente, no me parece acertado justificarlos como una regla general. Será decisión de las empresas de gestión de la plataforma tecnológica y/o de los operadores decidir la forma de pago que mejor les convenga.

### III. Análisis del segundo concepto de invalidez

27. En este apartado del fallo, que se partió del examen del segundo concepto de invalidez, se declara en suplencia de la queja la inconstitucionalidad del artículo 169

de la Ley de Movilidad local<sup>2</sup> que establecía las características de los automóviles sujetos a esta modalidad de transporte. Apoyé la invalidez por varias razones adicionales.

28. En primer lugar, porque todo su contenido parte de una comparación respecto a los taxis ejecutivos en el servicio público de transporte motorizado. Mi posición es que esta comparación no es viable, precisamente por las razones que tuvo la legislación para distinguir entre el servicio de transporte público y el privado.
29. En segundo lugar, aun cuando considero que ciertos requisitos que prevé la norma tienen un fin constitucionalmente imperioso, que es salvaguardar la seguridad y eficiencia en la prestación del servicio, y que algunos son idóneos, necesarios y proporcionales, me decanto por la inconstitucionalidad total ya que la redacción de la norma resultante podría generar una gran incertidumbre jurídica.
30. Por un lado, considero que guarda razonabilidad exigir que los vehículos para prestar el servicio de transporte privado a través de aplicaciones tecnológicas cuenten con 4 puertas y cumplan con las normas oficiales mexicanas vigentes en cuanto a dispositivos de seguridad en vehículos nuevos. Sin embargo, tal como voté en la acción de inconstitucionalidad 63/2016, el resto de exigencias de la norma o son repeticiones de lo que establecen las normas oficiales vigentes sobre dispositivos de seguridad en los vehículos o buscan implementar un tipo de servicio bajo un modelo particular de negocio.
31. Por ejemplo, los frenos antibloqueo, las bolsas de aire, el control electrónico de estabilidad y los testigos auditivos de seguridad son requisitos que forman parte de las exigencias mínimas de seguridad en la fabricación de todos los automóviles, de conformidad con la NOM-194-SCFI-2015 (Dispositivos de seguridad esenciales en vehículos nuevos-especificaciones de seguridad). En ese sentido, aunque resultan razonables desde un punto de vista de seguridad, estimo que deben ser declarados inconstitucionales porque dada mi apreciación sobre el resto del contenido del precepto, dejar

---

<sup>2</sup> "Artículo 169. Tipo de vehículo para prestar el servicio de transporte privado por arrendamiento a través de aplicaciones tecnológicas

"1. Se operará con vehículos con condiciones físico-mecánicas y prestaciones iguales o superiores al taxi ejecutivo público, que contengan además las siguientes características: equipamiento interior completo, con capacidad de cinco hasta nueve pasajeros incluidos el conductor, con equipamiento de seguridad completo (frenos antibloqueo tipo ABS, bolsas de aire frontal y traseras, control electrónico de estabilidad 'ESP', testigos auditivos de seguridad y los que determinen las normas oficiales mexicanas vigentes en cuanto a dispositivos de seguridad en vehículos nuevos). Las características físicas de los vehículos no deben presentar dimensiones menores entre ejes a 2,750 mm, deben contar con un mínimo de 4 puertas, el maletero o portaequipaje deberá tener una capacidad mínima de 260 litros sin abatir asientos. Adicionalmente, los vehículos deben contar con equipo de aire acondicionado y elevadores eléctricos en todas sus ventanillas. Los aspectos requeridos deberán ser los de fábrica sin presentar modificaciones, a excepción de los adaptados a personas con discapacidad, las cuales se comprobarán por medio de las fichas técnicas oficiales del fabricante."

su texto provocaría incertidumbre jurídica. Además de que su eliminación no generaría un vacío normativo que ponga en riesgo la seguridad de las personas.

32. Al respecto, es cierto que la operatividad de la referida NOM-194-SCFI-2015 está sujeta a una *vacatio legis* para autos nuevos, con eficacia directa hasta producciones del 2019 y 2020. En ese sentido, si bien actualmente pueden existir vehículos que no cumplan con estas características de seguridad, ello no provoca automáticamente la constitucionalidad de la norma sobre estos aspectos. Si ello fuera así, se exigiría el cumplimiento de ciertos requisitos, sin tomar en cuenta que no se tiene certeza que el propio mercado ofrezca dichos vehículos. Además, se obligaría a cumplir requisitos que ni la reglamentación federal sobre producción de vehículos exigía. Es verdad que haciendo un estudio de los vehículos que actualmente ofrece el mercado, hay algunos que tienen las características referidas por la norma reclamada, pero tales condiciones son contingentes. Bajo esa lógica, no considero apropiado establecer una regla general cuando se puede cumplir sólo excepcionalmente.
33. Por su parte, respecto a las dimensiones del vehículo, la capacidad del maletero, el aire acondicionado, los elevadores eléctricos y la capacidad de pasajeros, son requisitos que no guardan una estrecha relación con el pretendido fin de la norma. Es decir, no generan necesariamente que el servicio de transporte sea más seguro o más eficiente. Es una cuestión contingente, que a mi parecer refleja más bien la imposición de un modelo de negocio de transporte privado de tipo ejecutivo o de lujo.
34. Por tanto, son medidas legislativas que condicionan injustificadamente el segmento del mercado al que se va a poder acceder a través de la contratación del servicio mediante plataformas electrónicas. Dicho de otra manera, el servicio sólo podrá ser prestado por cierto tipo de ofertantes y a éste únicamente podrán acceder cierto tipo de usuarios de ese mercado. Con esta limitación, lo que se genera son barreras de entrada tanto para los ofertantes del servicio como para los consumidores, pues invariablemente ante más requisitos de la materia prima para prestar el servicio, la consecuencia será una variación en el precio final del mismo. Es cierto que en cualquier decisión sobre la prestación de un servicio, el ofertante tiene un amplio margen de acción en cuanto a decidir las condiciones de su servicio y el segmento del mercado al que se quiere decidir; sin embargo, esa decisión se deja a su libre arbitrio. El problema de la norma reclamada es que se condiciona desde la ley las condiciones de ese servicio.
35. Consecuentemente, insisto, no comparto la visión minoritaria consistente en que la incorporación de este nuevo régimen de transporte de personas (y, por ende, de algunas de las exigencias para la prestación del servicio se justifican) es implementar un servicio de transporte de personas de lujo diferente al de transporte público de personas ordinario. Desde mi perspectiva, tal argumento lejos de respaldar la regularidad constitucional evidencian una medida legislativa discriminatoria. Sería la propia ley la que segmentaría el mercado en razón únicamente de la capacidad económica para participar dentro del tipo de oferta del servicio que permite la ley como de los consumidores que pueden acceder al mismo.
36. Al respecto, es comúnmente aceptado que existen diferentes niveles de servicio; es decir, existen servicios de primera clase como, por ejemplo, hoteles de cinco estre-

llas o existen hoteles de tres estrellas o de una estrella. Esa diferenciación entre tipos de servicios no es realmente el problema. El problema es que sin que se convalidaran los requisitos impugnados para este tipo de servicios de transporte de personas, es la propia ley la que evita que una persona no pueda ofertar a través de una plataforma tecnológica un servicio distinto, por decirlo de esa manera, al de cinco estrellas y que los consumidores no pueden acceder a un servicio distinto que al de cinco estrellas. Se insiste, las decisiones sobre si se quiere ser un servicio de cinco o cuatro estrellas debe dejarse al libre mercado y no sujetarse a una imposición legal.

#### IV. Análisis del tercer y cuarto concepto de invalidez

37. En esta sección de la ejecutoria se analizaron una gran variedad de preceptos, llegando a conclusiones diferenciadas. Sólo quiero hacer comentarios sobre por qué apoyé la declaratoria de invalidez de los artículos 13, numeral 1, fracción CX,<sup>3</sup> en la porción normativa *"realizando el pago de los servicios exclusivamente mediante el uso de la aplicación tecnológica"* y 125, numeral 1, fracción III, en las porciones normativas *"de gama alta o premium"* y *"la forma de pago se deberá realizar mediante un mecanismo propio"*.
38. Como lo adelanté, lo establecido en el artículo 13 y en la segunda porción normativa del 123 formaban un sub sistema normativo con lo que preveía el citado 172, punto 2, fracción I (que regulaba la prohibición de recibir pagos en efectivo). Exigir que el pago se haga exclusivamente mediante la aplicación tecnológica refuerza la prohibición al operador de recibir dinero en efectivo como pago.
39. En ese sentido, lo que hace la norma es imponer un tipo de negocio. Aunque parezca natural que el pago se haga mediante la plataforma electrónica, tal obligación impone, al final de cuentas, altas barreras de entrada al servicio: uno, porque generan costos a los operadores y a la empresa que gestiona la plataforma tecnológica que se reflejarán en el precio y, dos, porque es la propia ley la que segmenta el mercado. Es decir, al no poder pagarse directamente el servicio con el operador, es la legislación

<sup>3</sup> Artículo 13. ...

"CX. Transporte privado asistido por aplicaciones tecnológicas: Al transporte de personas en lo individual o colectivamente, mediante contratos entre privados asistidos a través de aplicaciones móviles, que permite conectar la oferta privada con usuarios afiliados a sus servicios, realizando el pago de los servicios exclusivamente mediante el uso de la aplicación tecnológica."

"Artículo 125. Transporte privado

"...

"III. Servicio de transporte privado por arrendamiento a través de aplicaciones tecnológicas: Es aquel que se otorga por permiso del Ejecutivo del Estado y tiene como objeto trasladar a personas y sus cosas en vehículos de gama alta o premium, con o sin operador, que previamente se solicita mediante el uso exclusivo de aplicaciones o plataformas tecnológicas y sus dispositivos electrónicos, caracterizándose por no estar sujetos a itinerarios, rutas, frecuencias, ni horario fijo, con vigencia no mayor de un año pudiendo renovarse por un periodo igual, cuyas reglas y especificaciones se sujetan a lo establecido en el presente título. **La forma de pago se deberá realizar mediante un mecanismo propio.**"

la que hace distinciones arbitrarias sin tener una razón imperiosa desde el punto de vista constitucional.

40. Se recalca, la obligación de hacer el pago electrónicamente no vuelve, forzosamente, ni más seguro ni más eficiente el servicio de transporte. La seguridad y eficiencia del servicio se da independientemente de la forma en que se satisface la contraprestación por el cumplimiento de la obligación. Que el operador directo del servicio no sea el encargado de hacer el cobro no hace, necesariamente, ni más seguro ni más eficiente el servicio. Aunque podría alegarse que con ello se busca que el operador no reciba directamente formas de pago y, por ende, no se generen incentivos para ser objeto de un delito, ello es totalmente contingente y no justificaría una regla general.
41. Ahora bien, por lo que hace a la primera porción normativa declarada inconstitucional del aludido artículo 125, de una mera interpretación gramatical se desprende que lo que la norma mandata es que el servicio de traslado de personas a través de aplicaciones tecnológicas se realice en vehículos de "*gama alta o premium*". Conforme a los argumentos de los apartados anteriores del fallo (en especial, los relativos a los requisitos de los automóviles), esta exigencia no supera un examen estricto de regularidad constitucional al no estar relacionado con un fin legítimo imperioso. El que el vehículo sea de gama alta o *premium* no abona a la seguridad o eficiencia del servicio de transporte, sino más bien provoca una diferenciación injustificada.
42. Finalmente, cabe aclarar que del resto del contenido del artículo 125, fracción III, implícitamente y entendida de manera sistemática, a lo que se obliga a los prestadores del servicio de transporte privado a través de aplicaciones tecnológicas es solicitar un permiso de operación, el cual tendrá una vigencia de un año y puede ser renovado. Aunque no se explicitó exhaustivamente una respuesta sobre este punto, desde mi perspectiva, este contenido normativo supera un examen de proporcionalidad, por lo que no transgrede los derechos a la igualdad o libertad de trabajo ni invade una competencia de la Federación. La obligación de obtener un permiso se encuentra relacionada con el fin constitucionalmente imperioso que es salvaguardar la seguridad y eficiencia del servicio de transporte, no existen otros medios alternativos menos gravosos y la carga que se atribuye no es desproporcional. El que la renovación sea anual busca precisamente tener un control sobre quienes son los permisionarios que brindan el servicio.

## V. Análisis del séptimo concepto de invalidez

43. Por último, a la luz de este concepto de invalidez, siendo un apartado de la sentencia que no guarda relación con el servicio de transporte de personas en la modalidad de plataformas tecnológicas, la mayoría de los integrantes del Pleno decidió declarar inconstitucional el artículo 373, punto 1, fracción I, de la Ley de Movilidad que establecía los supuestos de las tarifas preferenciales para el transporte público,<sup>4</sup> pues

<sup>4</sup> "Artículo 373. Tarifas preferenciales para transporte público colectivo

"1. Podrán acceder a la tarifa preferencial de transporte público colectivo:

"I. Los estudiantes inscritos en planteles educativos que se encuentren incorporados a la Secretaría de Educación, desde los niveles de secundaria en adelante, aplicables de forma gradual respetando los acuerdos establecidos previamente con el sector."

incluía a los adolescentes a partir del nivel de secundaria pero no a los niños y niñas que cursan el nivel primaria.

44. Voté en contra de dicha conclusión. En el fallo se señala que debe declararse inconstitucional porque el principio de igualdad previene al legislador de hacer distinciones injustificadas en grupos o subgrupos de una misma categoría. En ese sentido, aunque era posible imaginar razones que pudieran resultar viables para la distinción, el legislador no formuló ninguna de ellas y excluyó al subgrupo de estudiantes de primaria sin ninguna razón aparente.
45. En principio, como lo he sostenido reiteradamente en el Tribunal Pleno, no comparto la postura genérica relativa a que la inconstitucionalidad se declara simplemente porque el legislador no aportó una razón explícita para justificar su contenido normativo. Sin embargo, al margen de este comentario, la conclusión de la ejecutoria me genera dudas. Si bien es verdad que la legislación hace distinciones entre estudiantes, otorgando sólo la tarifa preferencial a los estudiantes de nivel secundaria hacia adelante, desde mi punto de vista tal diferenciación no es una irregularidad constitucional.
46. En la Constitución Federal o en los tratados internacionales no hay ninguna restricción constitucional, obligación o derechos de los estudiantes a una tarifa preferencial en el uso del transporte público. La regulación del transporte es competencia de las entidades federativas, por lo que si el servicio público de transporte en el Estado de Colima se presta a partir de concesiones o permisos a particulares, el otorgamiento de tarifas preferenciales cae bajo la libertad configurativa del legislador local.
47. La sentencia construye su argumento de inconstitucionalidad a partir de la idea de una distinción entre estudiantes. Empero, esta necesaria igualdad entre estudiantes es a mi juicio artificial. Se insiste, no hay un derecho constitucional de los estudiantes a gozar de beneficios económicos en el transporte público. Adicionalmente, la distinción entre grados de estudiantes obedece a la normatividad aplicable en materia de educación, que sólo refleja los niveles de estudios, pero no ninguna otra condición de edad o de situación económica que haga exigible ciertas acciones afirmativas.
48. Por tanto, fue decisión del legislador que esa política de descuentos vaya dirigida a un grupo de personas y lo hizo a partir de un análisis del costo que va a involucrar para los concesionarios o permisionarios la prestación de ese servicio. Al final de cuentas, la carga no es para el Estado, sino para los que prestan el servicio. La imposición de dicha carga es una decisión que debe ser tomada por cada una de las entidades federativas.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 13/2017, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de mayo de 2019 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, Tomo I, mayo de 2019, página 726.

## **VOTO DE MINORÍA QUE FORMULAN LA MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2016, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

En sesión celebrada el seis de julio de dos mil diecisiete, el Tribunal Pleno resolvió la presente acción de inconstitucionalidad en donde la Comisión Nacional de los Derechos Humanos planteó la invalidez del artículo 128, tercer párrafo, de la Ley de Amparo. En su texto original, dicho precepto indicaba que no procede la suspensión en contra de las técnicas de investigación y medidas cautelares dictadas por autoridad judicial en el procedimiento penal.

Presentamos este voto de minoría para exponer las razones por las cuales no coincidimos con la postura mayoritaria del Tribunal Pleno en el sentido de reconocer la validez de la porción normativa del artículo 128, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, que alude a la referida improcedencia de la suspensión del acto reclamado, pues consideramos que el vicio de inconstitucionalidad del precepto radica centralmente en que vulnera el contenido del artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### I. Resolución del Tribunal Pleno

En la ejecutoria se determinó, por mayoría de seis votos, declarar infundados los conceptos de invalidez de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con base en los argumentos siguientes:

- El artículo 107, fracción X, de la Constitución otorga libertad de configuración normativa al legislador federal, al establecer que los actos reclamados en amparo podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria.
- La norma impugnada tiene por objeto hacer efectivas las técnicas de investigación y las medidas cautelares dictadas en el procedimiento penal por la autoridad judicial, mismas que encuentran asidero jurídico en los artículos 16, párrafo décimo cuarto, 19, 20 y 21 de la Norma Fundamental y su implementación atiende a que la etapa de investigación inicial y complementaria no sean suspendidas con motivo de la concesión de una suspensión provisional o definitiva, lo cual coadyuva al cumplimiento del objeto del proceso penal.
- Asimismo, se destacó que bajo una interpretación de la norma impugnada no se prohíbe de manera tajante la suspensión de los actos, en estos casos, ya que éstos pueden trascender a diversos derechos humanos. Así, no se impide que el juzgador de amparo aplique los parámetros que para la concesión de la suspensión establece el artículo 107, fracción X, de la Constitución, es decir, determinar si la naturaleza del acto lo permite y ponderar el interés social, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

Por otra parte, se sostuvo que de manera general la prohibición de conceder la medida de suspensión, tratándose de técnicas de investigación y medidas cautelares, atiende a

un fin constitucionalmente protegido. En principio, responde a cuestiones de orden público debido a que su establecimiento tuvo como objeto garantizar el correcto desarrollo de las investigaciones de los delitos, asegurar la presencia del imputado en el procedimiento y garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento. Aspectos en los cuales la sociedad tiene especial interés en que resulten exitosos, a efecto de conseguir un clima de seguridad generalizado en el país.

Asimismo, tal prohibición atiende a la propia naturaleza de los actos, dado que la mayoría de las técnicas de investigación que requieren control judicial se refieren a actos que deben realizarse de manera inmediata, con el objeto de no perder huellas o indicios indispensables en la investigación y que por su propia naturaleza se consuman de manera instantánea. Lo mismo acontece respecto de las medidas cautelares donde se atiende a la propia naturaleza de los actos, puesto que tiene el objeto de salvaguardar de manera temporal una situación jurídica, cuya suspensión hará nugatoria la medida, al ejecutarse los actos que se pretenden evitar con su imposición y se impediría el correcto desarrollo del procedimiento penal.

- Se afirmó también que el precepto impugnado, al señalar que no será objeto de suspensión la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial, no establece una prohibición tajante que impida el ejercicio valorativo jurisdiccional, que trastocaría el derecho a un recurso efectivo, el cual implica la obligación de resolver los conflictos que se plantean sin obstáculos y evitando formalismos que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial.

En consecuencia, la medida atiende a lo establecido en el artículo 107, fracción X, primer párrafo, de la Norma Fundamental, en tanto establece que debe ser el juzgador quien determine si en cada caso concreto la naturaleza del acto permite o no su suspensión y, una vez establecido ello, decida si la concede o no, para lo cual deberá ponderar la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, con el interés social.

Así, se arribó a la conclusión de que debe realizarse una interpretación de la norma impugnada, a efecto de que la estipulación contenida en el artículo 128, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, en la porción normativa que establece que no será objeto de suspensión la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial, sea leída acorde con lo que regulan los numerales 129 y 166 de la legislación invocada, bajo el entendido de que tal disposición constituye la regla general, sin embargo, pueden existir excepciones, por lo que corresponde al Juez de amparo analizar cada caso concreto y realizar la determinación respectiva atendiendo a la naturaleza del acto, el interés social, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora para resolver si determinada técnica o medida cautelar puede ser suspendida.

## II. Motivo de la disidencia

Quienes suscribimos este voto no compartimos el sentido de la sentencia, pues nos parece que el precepto impugnado resulta inconstitucional, al transgredir el contenido del artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como punto de partida debe reconocerse que el artículo referido establece que los actos reclamados pueden ser suspendidos, cuando la naturaleza del acto lo permita, a través de un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social. Por tanto, si bien la constitución remite a la ley reglamentaria, también ordena que se debe hacer un análisis ponderado en todos los casos que se decida sobre la suspensión.

Ahora bien, consideramos que el artículo impugnado<sup>1</sup> dispone que es improcedente la suspensión del acto reclamado, cuando éste consista en la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

Por tanto, la adición al artículo 128 de la Ley de Amparo se traduce en una prohibición tajante para poder suspender los actos antes referidos; la cual consideramos, no se supera o puede dejar de observarse a partir de la interpretación planteada por el criterio mayoritario del Tribunal Pleno en la sentencia, relativa a que debe efectuarse en función de las reglas generales para la concesión de la suspensión.

Lo anterior es así, pues no debe perderse de vista que por disposición constitucional, si la naturaleza del acto reclamado no permite su suspensión, menos aún debe sujetarse al escrutinio de los requisitos para determinar si procede o no otorgarse tal medida cautelar.

Por lo que, contrario al dicho de la mayoría, estimamos que ninguna interpretación del artículo 128 y demás disposiciones de la ley de la materia relacionados con la suspensión del acto reclamado permite aceptar que los actos referidos en la porción normativa impugnada se puedan suspender, por el hecho de que asista al solicitante la apariencia del buen derecho y se considere que el otorgamiento de tal medida no afecta al interés social y/o el orden público.

Tal afirmación obedece a que la apariencia del buen derecho y la no afectación al interés social involucran el juicio de probabilidad y verosimilitud que el Juez de amparo debe realizar en cada caso, es decir, es producto del arbitrio judicial con el que el juzga-

---

<sup>1</sup> "Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurran los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado.

"Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

"Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva."

dor resuelve sobre la suspensión. Aspecto que el legislador vedó, al estimar que por la naturaleza de los actos (atinentes al nuevo proceso penal), la medida es improcedente.

En otras palabras, dada la prohibición, se impide al Juez realizar el análisis ponderado entre la apariencia del buen derecho y el interés social que constitucionalmente está ordenado realizar para la procedencia de la suspensión. En consecuencia, el único modo de permitir que los actos reclamados consistentes en "*la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial*" sean susceptibles de suspenderse, es invalidando la prohibición impugnada.

Por tales motivos, consideramos que debió invalidarse la porción normativa demandada para que las técnicas de investigación y medidas cautelares fueran tratadas como cualquier acto reclamado y la procedencia de la suspensión se pudiera analizar caso por caso en función de los requisitos que debe satisfacer esa medida. Es decir, permitir que el juzgador de amparo ejerza el arbitrio judicial que le es concedido constitucionalmente y decida casuísticamente si procede la suspensión contra la técnica o medida sometida a su jurisdicción.

Por las razones expuestas, consideramos que lo correcto era invalidar el artículo 128, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, en la parte que dice: "*y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial*".

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

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 62/2016, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 53, Tomo I, abril de 2018, página 144.

## **VOTO DE MINORÍA QUE FORMULAN LA MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y LOS MINISTROS JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 107/2015 Y SU ACUMULADA 114/2015, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE MICHOACÁN DE OCAMPO Y LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

En sesiones celebradas los días once, doce, catorce y dieciocho de junio de dos mil dieciocho, el Tribunal Pleno resolvió las presentes acciones de inconstitucionalidad en las que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán y la Comisión

Nacional de los Derechos Humanos plantearon la invalidez del artículo 15 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo, el cual dispone que las personas con discapacidad son incapaces jurídicamente.<sup>1</sup>

Coincidimos plenamente con la mayoría en que el artículo 15 del Código Familiar para el Estado de Michoacán es inconstitucional. Sin embargo, tal como se expone en este voto, consideramos que se debió haber declarado la invalidez de todo el decreto debido a que no se llevó a cabo la consulta que ordena el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

### I. Resolución del Tribunal Pleno

La sentencia del Pleno sostiene que el artículo impugnado equipara la discapacidad con la incapacidad, ya que prevé que las personas con discapacidad carecen de capacidad de ejercicio. En este sentido, según se expone en la sentencia, el artículo 1o. de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad dispone que es discriminatoria cualquier distinción basada en una discapacidad que tenga como propósito impedir el goce o ejercicio de sus derechos humanos.

Por lo tanto, se argumenta que el artículo 15 del Código Familiar para el Estado de Michoacán vulnera el derecho a la no discriminación. Lejos de reconocer la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones respecto a las demás personas, de manera general –y sin permitir ningún ajuste razonable–, los declara jurídicamente incapaces.

Por último, la mayoría sostiene que la definición de personas con discapacidad prevista en la fracción II del artículo impugnado *no es acorde con el modelo social de discapacidad* consagrado en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Conforme a dicho modelo, la determinación que limite la capacidad jurídica debe procurar la asistencia en la toma de decisiones de la persona con discapacidad y no que se *sustituya* otra persona en su voluntad.

### II. Motivo del disenso

Como se mencionó, quienes suscribimos este voto coincidimos plenamente con la mayoría en que el artículo impugnado es discriminatorio. El artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece que se debe reconocer la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de

<sup>1</sup> **"Artículo 15.** Las discapacidades establecidas por la ley son sólo restricciones a la capacidad de ejercicio.

"Son personas con discapacidad:

"I. Los menores de edad; y,

"II. Las personas físicas que, siendo mayores de edad, presenten una perturbación, afección, alteración o daño, que trastorne las capacidades y funciones de pensamiento, raciocinio y toma de decisiones, provocando que no puedan obligarse por sí mismas o manifestar su voluntad por algún medio.

"Las personas con discapacidad podrán ejercer sus derechos y contraer obligaciones por medio de sus representantes."

condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.<sup>2</sup> Sin embargo, la legislación impugnada lejos de reconocer esa capacidad y establecer las medidas pertinentes para que reciban el apoyo que necesiten para su ejercicio, establece, como regla general, la incapacidad jurídica, lo cual es discriminatorio.

No obstante, nuestra objeción se centra en que consideramos que se debió decretar la invalidez total del decreto impugnado, en tanto no se realizó la consulta ordenada por el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.<sup>3</sup>

El citado precepto establece una obligación clara en el sentido de que el Estado debe consultar estrechamente y colaborar activamente con las personas con discapacidad cuando se elabore legislación o se adopten políticas y decisiones sobre cuestiones relacionadas con ellas.

Dicha obligación debe interpretarse a la luz de los principios de la propia convención, por lo que debe leerse conjuntamente con el inciso o) del preámbulo<sup>4</sup> –en el que se reconoce que las personas con discapacidad deben tener la oportunidad de participar

<sup>2</sup> "Artículo 12. Igual reconocimiento como persona ante la ley

"1. Los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.

"2. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.

"3. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica.

"4. Los Estados Partes asegurarán que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos. Esas salvaguardias asegurarán que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida, que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de la persona, que se apliquen en el plazo más corto posible y que estén sujetas a exámenes periódicos por parte de una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial. Las salvaguardias serán proporcionales al grado en que dichas medidas afecten a los derechos e intereses de las personas.

"5. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, los Estados Partes tomarán todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para garantizar el derecho de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietarias y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán porque las personas con discapacidad no sean privadas de sus bienes de manera arbitraria."

<sup>3</sup> "Artículo 4. Obligaciones generales. ...

"3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan."

<sup>4</sup> "Los Estados Partes en la presente convención, ...

"o) Considerando que las personas con discapacidad deben tener la oportunidad de participar activamente en los procesos de adopción de decisiones sobre políticas y programas, incluidos los que les afectan directamente."

activamente en los procesos de adopción de decisiones sobre políticas y programas, incluidos los que les afectan directamente—, así como con el artículo 3o., inciso c),<sup>5</sup> el cual consagra el principio de participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad.

Así, para satisfacer la obligación de consulta, consideramos que es necesario que ésta sea previa, pública, abierta y que se realice conforme a las reglas, plazos y procedimientos que el propio órgano legislativo establezca en una convocatoria. Se debe informar de manera amplia, accesible, y por distintos medios, de manera que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan puedan participar en ella.

Además, la consulta debe suponer un ajuste en los procesos democráticos y representativos corrientes, los cuales no suelen bastar para atender las preocupaciones particulares de las personas con discapacidad, que, por lo general, están marginados en la esfera política, por lo que no basta con la existencia de contactos informales con las organizaciones, sino que es necesario que el órgano legislativo establezca previamente la manera en la que dará cauce a esa participación.

Ahora, en tanto dicho precepto forma parte del parámetro de regularidad constitucional en términos del artículo primero constitucional, *el incumplimiento a las obligaciones de consulta estrecha y colaboración activa, allí previstas, puede generar la invalidez de las normas y actos a través de las cuales se implementen los derechos de las personas con discapacidad.*

En el caso en estudio, la norma impugnada define —de manera defectuosa— quiénes son personas con discapacidad y establece que dichas personas no contarán con capacidad de ejercicio. Por lo tanto, estimamos que en dicho precepto se regulan cuestiones que afectan a las personas con discapacidad, por lo que era necesario realizar una consulta.

Es verdad que el propósito principal del Decreto 554, no era regular cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, sino en general las relaciones familiares. Sin embargo, la norma impugnada afecta gravemente a las personas con discapacidad, ya que las priva de la posibilidad de realizar por sí mismas actos jurídicos. Por lo tanto, antes de tomar una determinación de tal gravedad era necesario que se realizara una consulta.

Incluso, de haberse realizado la consulta, es probable que el legislador local no hubiera cometido el error técnico —que le imputa la mayoría del Pleno— de haber equiparado la discapacidad con la incapacidad jurídica.

Por todas esas razones, los Ministros que suscribimos este voto consideramos que se debió haber declarado la invalidez de la totalidad del Decreto 554, por el que se emi-

<sup>5</sup> **Artículo 3. Principios generales**

"Los principios de la presente convención serán:

"...

"c) La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad."

tió el Código Familiar para el Estado de Michoacán, publicado el 30 de septiembre de 2015, ya que no se realizó la consulta que ordena el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 107/2015 y su acumulada 114/2015, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de mayo de 2019 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, Tomo I, mayo de 2019, página 324.

## **VOTO DE MINORÍA QUE FORMULAN LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA Y LUIS MARÍA AGUILAR MORALES EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 139/2015, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

En sesión celebrada el treinta de abril de dos mil dieciocho, el Tribunal Pleno resolvió la presente acción de inconstitucionalidad en la que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos planteó la invalidez del artículo 158 del Código Penal para el Estado de Veracruz. En su texto original, dicho precepto tipificaba la acción de poner dolosamente a otra persona en peligro de contagio de enfermedades graves. A través de la reforma que la Comisión Nacional impugnó por esta vía, el precepto fue modificado para incluir como conducta típica el peligro de contagio de infecciones de transmisión sexual.

Presentamos este voto de minoría para exponer las razones por las cuales, si bien coincidimos con la determinación del Tribunal Pleno en el sentido de declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 158 del Código Penal para el Estado de Veracruz, que hace referencia a las infecciones de transmisión sexual, consideramos que el vicio de inconstitucionalidad del precepto radica centralmente en que vulnera el principio de taxatividad en materia penal.

### **I. Resolución del Tribunal Pleno**

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad solicitando la invalidez de la porción normativa "infecciones de transmisión sexual u otras" prevista en el artículo 158 del Código Penal para el Estado de Veracruz, pues, a su juicio, ésta transgredía los derechos a la libertad personal y a la igualdad ante la ley.<sup>1</sup>

La sentencia parte de la premisa de que la porción normativa "infecciones de transmisión sexual" sanciona la conducta consistente en que dolosamente se ponga a una

---

<sup>1</sup> "Artículo 158. A quien padezca **infecciones de transmisión sexual u otras** enfermedades graves y dolosamente ponga en peligro de contagio a otra persona, se le impondrán de seis meses a cinco años de prisión y multa hasta de cincuenta días de salario. El Juez dispondrá lo necesario para la protección de la salud pública."

persona en peligro de contagio de una infección de transmisión sexual y, toda vez que la pena para dicha conducta constituye una restricción a la libertad personal, lo procedente es realizar el análisis de la porción normativa impugnada a través de un test de proporcionalidad. En otras palabras, desde la perspectiva del fallo, la cuestión a dilucidar en el presente asunto consiste en determinar, si la tipificación del peligro de contagio doloso de infecciones de transmisión sexual obedece a un fin legítimo o constitucionalmente relevante; si resulta necesaria o podría alcanzarse el fin a través de medios menos restrictivos, y finalmente, si ésta medida resulta proporcional en sentido estricto.

La sentencia estima, en primer término, que la porción normativa impugnada persigue un fin legítimo, consistente en tutelar el derecho a la salud. No obstante, de acuerdo con el fallo, la medida no supera el requisito de necesidad, pues adicionar las infecciones de transmisión sexual al tipo penal de peligro de contagio no representa una necesidad social imperiosa, no guarda relación con el fin perseguido por el legislador, ni es óptima e indispensable para tutelar el derecho a la salud.

Más aún –continúa la sentencia– de la lectura del artículo 158, en su formulación previa a la reforma impugnada,<sup>2</sup> se advierte que ya se encontraba penalizada la dolosa puesta en riesgo de contagio de enfermedades *graves*, de modo que las infecciones de transmisión sexual de carácter *grave* ya se encontraban comprendidas dentro del tipo penal anterior. Así, con la reforma impugnada se incorporó como conducta típica el contagio de infecciones de transmisión sexual *no graves*, lo cual corrobora que la finalidad perseguida podría alcanzarse a través de medios menos restrictivos, como campañas de prevención, promoción de métodos anticonceptivos que prevengan el contagio, pruebas, diagnósticos voluntarios y tratamientos para las infecciones comunes.

En suma, la resolución concluye que criminalizar el peligro de contagio de infecciones de transmisión sexual no supera el requisito de necesidad para restringir justificadamente el derecho a la libertad personal. En consecuencia, la sentencia declara la invalidez de la porción normativa "infecciones de transmisión sexual u otras" del artículo 158 del Código Penal para el Estado de Veracruz.

## II. Motivo de la concurrencia

Quienes suscribimos este voto no compartimos la metodología ni las consideraciones de la sentencia, pues nos parece que el precepto impugnado debió estudiarse en términos del principio de taxatividad de los tipos penales y no desde la perspectiva del test de proporcionalidad.

Como punto de partida debe reconocerse que el Poder Legislativo tiene un amplio margen de libertad configurativa para conducir la política criminal del país, lo cual, desde luego, comprende la atribución de crear o suprimir figuras delictivas, introducir clasificaciones, establecer modalidades o gravar las penas. Estas facultades, sin embar-

---

<sup>2</sup> "Artículo 158. A quien padezca una enfermedad grave y dolosamente ponga en peligro de contagio a otro, se le impondrán de seis meses a cinco años de prisión y multa hasta de cincuenta días de salario. El Juez dispondrá lo necesario para la protección de la salud pública."

go, no son absolutas, pues un tipo penal podría limitar de manera injustificada el ejercicio de un derecho humano, imponer penas excesivas o que resultan contrarias a la dignidad humana, o podría ser contrario al principio de legalidad, del cual se deriva la taxatividad como uno de sus elementos fundamentales.

En estos casos, resulta válido que la Suprema Corte de Justicia analice la proporcionalidad, razonabilidad y legalidad de los tipos penales. En la sentencia, sin embargo, lo que se analiza es la proporcionalidad de la pena de prisión como una restricción de la libertad personal sin contrastar la incidencia de la porción normativa impugnada en un derecho humano en concreto, lo cual implica importantes particularidades que la resolución parece pasar por alto.

En efecto, aunque el test de proporcionalidad es una estructura argumentativa que esta Suprema Corte ha utilizado en los últimos años para resolver sobre la legitimidad constitucional de las medidas legislativas que suponen intervención en derechos fundamentales, lo cierto es que en materia penal sólo la hemos empleado para establecer la proporcionalidad de las penas ordenada por el artículo 22 constitucional,<sup>3</sup> y también para analizar delitos en los que el derecho fundamental intervenido es la libertad de expresión,<sup>4</sup> pero no respecto de otro tipo de delitos en los que el legislador tiene un mayor margen de maniobra para emplear su *ius puniendi*.

Si la Corte decidiera hacer valer los límites al poder punitivo del Estado y ejercer un control constitucional a través del cual se haga exigible el empleo del derecho penal como *ultima ratio* tendría que ser sobre la base de una construcción teórica a través de la cual: **(i)** se justificara el papel del Tribunal Constitucional para someter a control constitucional la política criminal del legislador; **(ii)** se precisara la manera en que los elementos del test de proporcionalidad son compatibles y se corresponden con los

<sup>3</sup> La Primera Sala ha analizado tipos penales a través del principio de proporcionalidad de las penas en los casos siguientes: amparo directo en revisión 1399/2011, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el día 24 de agosto de 2011, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea; y amparo directo en revisión 181/2011, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el día 6 de abril de 2011, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>4</sup> El Tribunal Pleno ha invalidado tipos penales en virtud de su violación a la libertad de expresión en los siguientes asuntos: acción de inconstitucionalidad 29/2011, resuelta por el Tribunal Pleno el día 20 de junio de 2013, por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Silva Meza, en relación con la invalidez del precepto impugnado por la violación a la libertad de expresión; acción de inconstitucionalidad 11/2013, resuelta por el Tribunal Pleno el 7 de julio de 2014, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos con salvedades, Franco González Salas con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y presidente Silva Meza; y acción de inconstitucionalidad 9/2014, resuelta por el Tribunal Pleno el día 6 de julio de 2015, por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Aguilar Morales.

principios penales. Es decir que en cada etapa del test tendrían que incorporarse los principios de *lesividad* (que la conducta descrita en el tipo penal sea susceptible de afectar al bien jurídico), de *subsidiariedad* (que requiere la búsqueda de alternativas al derecho penal), así como analizar las *modalidades de imputación subjetiva* (dolo o culpa) para efectos de analizar la proporcionalidad en sentido estricto; **(iii)** se distinguiera entre el análisis de proporcionalidad de la pena, derivado del artículo 22 constitucional (proporcionalidad estricta) y el análisis de proporcionalidad de la intervención legislativa en el derecho fundamental (proporcionalidad en sentido amplio);<sup>5</sup> y, **(iv)** se estableciera la intensidad del control, lo que podría llevarnos a elegir desde un nivel de escrutinio leve, en el que únicamente las intervenciones legislativas más claramente inidóneas, innecesarias o desproporcionadas serían excluidas, hasta un nivel de escrutinio estricto, congruente con la severidad que representa el uso del derecho penal por parte del Estado.<sup>6</sup>

Con todo, estimamos que en esta ocasión la resolución del asunto no requería la aplicación de un test de proporcionalidad –con todas las precisiones que ello implicaría–, toda vez que podía fácilmente estudiarse en términos del principio de taxatividad de los tipos penales.

En efecto, en el caso que nos ocupa, el precepto impugnado señala lo siguiente:

**"Artículo 158.** A quien padezca **infecciones de transmisión sexual** u otras enfermedades graves y dolosamente ponga en peligro de contagio a otra persona, se le impondrán de seis meses a cinco años de prisión y multa hasta de cincuenta días de salario. El Juez dispondrá lo necesario para la protección de la salud pública."

Desde nuestro punto de vista, de la lectura de la norma se desprende con claridad que **la totalidad del artículo 158 del Código Penal de Veracruz transgrede el principio de taxatividad de las normas penales**, lo que se traduce en una vulneración al principio de legalidad consagrado en el artículo 14 de nuestra Constitución General.

Es criterio reiterado de esta Suprema Corte que el principio de taxatividad requiere que los textos legales que contienen normas penales describan, con suficiente precisión, qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas.<sup>7</sup> En el caso, la razón por la cual el precepto impugnado vulnera el principio de taxatividad guarda una estrecha relación con la complejidad de tales infecciones.

<sup>5</sup> En efecto, ésta fue la metodología de la Primera Sala, al resolver el amparo directo en revisión 181/2011 (de la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar).

<sup>6</sup> Lopera Mesa, Gloria, *Principio de proporcionalidad y control constitucional de las leyes penales*, en Miguel Carbonell (ed.), *El principio de proporcionalidad y la interpretación constitucional*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ecuador, 2008, páginas 269 a 306.

<sup>7</sup> "TAXATIVIDAD EN MATERIA PENAL. SÓLO OBLIGA AL LEGISLADOR A UNA DETERMINACIÓN SUFICIENTE DE LOS CONCEPTOS CONTENIDOS EN LAS NORMAS PENALES Y NO A LA MAYOR PRECISIÓN IMAGINABLE. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la exacta aplicación de la ley en materia penal obliga al legislador a señalar con claridad y precisión las conductas típicas y las penas aplicables. Asimismo, esta Primera Sala ha reconocido que **una disposición normativa no necesariamente es inconstitucional si el legislador no define cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa.**

En efecto, existen más de 30 virus, bacterias y parásitos que se transmiten por contacto sexual, siendo las más frecuentes: la sífilis; la gonorrea; la clamidiasis; la tricomoniasis; hepatitis B y C; virus del herpes simple; VIH; y el virus del papiloma humano.<sup>8</sup>

Existen muchas variables que inciden en el riesgo de contagio de estas enfermedades. A modo de ejemplo, se citan las siguientes:

- La Clamidia puede transmitirse por la vía vaginal, oral y anal; también puede ser transmitida de una madre a su bebé durante el parto; de acuerdo con estudios especializados el riesgo de contagio por cada encuentro sexual se ve afectado por la edad: corresponde a un 5.85% a los 15 años, hasta el 0.16% a los 25.<sup>9</sup>
- El virus del Herpes está usualmente inactivo y es al reactivarse que aumenta la posibilidad de contagio. Existen dos tipos: el Herpes Simple-1 (lesiones en la boca y genitales) y el Herpes Simple-2 (lesiones genitales). Según algunos estudios, el riesgo por cada acto sexual de adquirir Herpes Simple-2 para mujeres heterosexuales puede ser tan bajo como 0.089%; mientras que para los hombres es 0.015%.<sup>10</sup> El Herpes Simple-1 se transmite principalmente por contacto de boca a boca o por contacto con la saliva. El virus Herpes 2 se transmite durante las relaciones sexuales por con-

---

**Es por eso que el mandato de taxatividad sólo puede obligar al legislador penal a una determinación suficiente y no a la mayor precisión imaginable. Desde esta perspectiva, la taxatividad tiene un matiz que requiere que los textos legales que contienen normas penales únicamente describan, con suficiente precisión, qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas,** por lo que la exigencia en cuanto a la claridad y precisión es gradual. En este sentido, puede esclarecerse una cierta tensión estructural en el mandato de la taxatividad: alcanzar el punto adecuado entre precisión (claridad) y flexibilidad de una disposición normativa para que, en una sana colaboración con las autoridades judiciales, dichas disposiciones puedan ser interpretadas para adquirir mejores determinaciones. Ahora bien, como la legislación penal no puede renunciar a la utilización de expresiones, conceptos jurídicos, términos técnicos, vocablos propios de un sector o profesión (y por ello necesitados de concreción), entonces el legislador y las autoridades judiciales se reparten el trabajo para alcanzar, de inicio, una suficiente determinación y, posteriormente, una mayor concreción; de ahí que para analizar el grado de suficiencia en la claridad y precisión de una expresión no debe tenerse en cuenta sólo el texto de la ley, sino que puede acudir tanto a la gramática, como a su contraste en relación con otras expresiones contenidas en la misma (u otra) disposición normativa, al contexto en el cual se desenvuelven las normas y a sus posibles destinatarios."

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 30, Tomo II, mayo de 2016, tesis 1a./J. 24/2016 (10a.), página 802 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de mayo de 2016 a las 10:27 horas».

<sup>8</sup> Organización Mundial de la Salud, *Infecciones de Transmisión Sexual*, Nota Descriptiva No. 110, Agosto de 2016, disponible en <<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs110/es/>>.

<sup>9</sup> Teng, Yu, Nan Kong, and Wanzhu Tu, *Estimating age-dependent per-encounter chlamydia trachomatis acquisition risk via a Markov-based state-transition model*, *Journal of clinical bioinformatics* 4.1 (2014), 7.

Tu, Wanzhu, Pulak Ghosh, and Barry P. Katz, *A stochastic model for assessing Chlamydia trachomatis transmission risk by using longitudinal observational data*. *Journal of the Royal Statistical Society: Series A (Statistics in Society)*, 174.4 (2011), 975-989.

<sup>10</sup> Wald, Anna, et al, *Effect of condoms on reducing the transmission of herpes simplex virus type 2 from men to women*, *Jama* 285.24 (2001), 3100-3106.

tacto con las superficies genitales, o la piel, puede ocurrir incluso en ausencia de síntomas.<sup>11</sup>

- En el caso del VIH cierto tipo de exposiciones conllevan un riesgo mucho más alto que otras. En algunos casos, si bien la transmisión es posible, el riesgo es tan bajo que no es posible ponerle un número aproximado. El Centro para el Control y Prevención de Enfermedades de Estados Unidos, al medir el riesgo de adquirir VIH por cada 10,000 exposiciones, encontró lo siguiente dependiendo del tipo de conducta:<sup>12</sup>

Tipo de conducta	Riesgo por cada 10,000 exposiciones
Coito anal (pasivo)	138
Coito anal (activo)	11
Coito vaginal (pasivo)	8
Coito vaginal (activo)	4
Morder	Insignificante
Escupir	Insignificante
Compartir juguetes sexuales	Insignificante

De lo anterior se desprende que existen muchos tipos de infecciones de transmisión sexual; que si bien éstas se contagian primordialmente a través del contacto sexual, también pueden contagiarse por vías no sexuales, y que el riesgo de contagio varía significativamente según circunstancias como la edad, el tipo de infección, y el tipo de conducta en la que se incurre.

De este modo, la conducta consistente en *padecer infecciones de transmisión sexual y dolosamente poner en peligro de contagio a otra* no genera la certeza suficiente en cuanto a cuáles son las conductas efectivamente prohibidas: ¿Se busca penalizar a la persona que con una jeringa inyecta el virus a otra o a aquella que le escupe a otra sabiendo que tiene herpes bucal en fase contagiosa?

En Estados Unidos, por ejemplo, las normas que tipifican el peligro de contagio del VIH han dado lugar a un alto porcentaje de arrestos por actividades que no implican riesgo alguno, o cuyo riesgo es muy bajo como escupir, morder o exponer a una persona a fluidos corporales.<sup>13</sup> Así, en la estrategia de ese país para combatir el VIH, se

<sup>11</sup> Organización Mundial de la Salud, *Virus del Herpes Simple*, nota descriptiva, enero de 2017, disponible en <<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs400/es/>>.

<sup>12</sup> Centers for Disease Control and Prevention, *Estimates Per-Act Probability of Acquiring HIV from an Infected Source, by Exposure Act*, HIV Risk, Behaviors, disponible en <<https://www.cdc.gov/hiv/risk/estimates/riskbehaviors.html>>.

<sup>13</sup> Lazzarini Z, Bray S, Burris S, *Evaluating the impact of criminal laws on HIV risk behavior*, J Law Med Ethics. 2002, 30(2), 239–253 [PubMed].

The Center for HIV Law Policy. 2010. Ending and defending against HIV criminalization: a manual for advocates. Disponible en <<http://www.hivlawandpolicy.org/resources/download/564>>.

recomienda que las leyes penales relacionadas con su transmisión estén fundamentadas en datos científicos;<sup>14</sup> mientras que la Unión Inter-Parlamentaria sugiere que la ley penal se aplique cuando algún individuo intencionalmente exponga a otros a **un riesgo considerable** de infección.<sup>15</sup>

En el caso particular del VIH, la Organización de las Naciones Unidas ha puesto especial énfasis en evitar legislar al respecto, aunque ha reconocido la posibilidad de que los Estados penalicen aquellos casos en que la transmisión es dolosa.<sup>16</sup> De modo similar, al firmar la Declaración de Oslo sobre la Criminalización del VIH, un grupo de expertos y diversas organizaciones de la sociedad civil reconocieron que, aunque debe preferirse un enfoque preventivo y no punitivo, el derecho penal puede emplearse de modo legítimo en aquellos casos excepcionales en que se transmite el VIH con una intención dolosa.<sup>17</sup>

Como puede verse, a nivel internacional se ha reconocido la posibilidad de penalizar la transmisión dolosa de estas infecciones, aunque ello implica una fuerte carga probatoria, pues para combatir la penalización excesiva debe requerirse, como mínimo, una prueba adecuada del estado mental doloso, **debiendo limitarse a aquellas circunstancias en las que –con base en datos científicos y médicos– se estime que existe un riesgo significativo de infección.**

En el caso concreto, estimamos que al tipificar simplemente la puesta en peligro en forma dolosa de infecciones de transmisión sexual, el legislador no describe con la precisión suficiente cuáles son las conductas que efectivamente se encuentran prohibidas y el ciudadano no tiene la seguridad de conocer en forma precisa qué rango de conductas son las que se incriminan.

En efecto, la redacción del artículo 158 del Código Penal para el Estado de Veracruz permite que sea la autoridad investigadora, o en su caso, la autoridad jurisdiccional, quienes decidan qué enfermedades serán consideradas graves, lo que conlleva que se traslade la responsabilidad de la tipificación del delito a tales autoridades. Pero, además, la conducta se encuentra regulada como un tipo de peligro, pues para su actualización no se requiere que se genere un daño o lesión. Así, al permitir un margen tan amplio de interpretación, la norma permite que sea el juzgador quien, en última instancia, determine en qué casos se genera un peligro real o suficiente que amerite la sanción penal. Finalmente, la actual redacción del precepto en estudio, no permite distinguir si las infecciones de transmisión sexual –cuyo peligro de contagio se

<sup>14</sup> *The White House, National HIV/AIDS strategy for the United States*, updated to 2020, July 2015.

<sup>15</sup> Unión Inter-Parlamentaria, *Medidas para dar Respuesta al VIH/SIDA*, Manual para parlamentarios No. 15, 2007, página 233.

<sup>16</sup> Organización de las Naciones Unidas, Programa Conjunto sobre el VIH/SIDA, *Penalización de la Transmisión del VIH*, agosto de 2008. Disponible en <[http://files.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/dataimport/pub/manual/2008/jc1601\\_policy\\_brief\\_criminalization\\_long\\_es.pdf](http://files.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/dataimport/pub/manual/2008/jc1601_policy_brief_criminalization_long_es.pdf)>.

<sup>17</sup> *Declaración de Oslo sobre la Criminalización del VIH*, documento preparado por la sociedad civil internacional en Oslo, Noruega, el 13 de febrero de 2012. Disponible en <<https://www.unaidspcbn.go.org/2012/04/declaracion-de-oslo-sobre-la-criminalizacion-del-vih/>>.

criminaliza— son únicamente aquellas que se consideran graves o si se refiere a cualquier infección de esa especie, sin importar su gravedad.

En suma, poner dolosamente en peligro de contagio de infecciones de transmisión sexual a otra persona constituye una descripción vaga, genérica, imprecisa y ambigua que no contiene la descripción de la conducta concreta que se buscó criminalizar, por lo que la redacción del precepto impugnado no genera un conocimiento anticipado del comportamiento sancionado.

Ello, a nuestro juicio, resulta violatorio del principio de taxatividad, y es por esta razón que estimamos que el artículo 158 del Código Penal para el Estado de Veracruz resulta inconstitucional en su totalidad.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 139/2015, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 63, Tomo I, febrero de 2019, página 380.

## **VOTO DE MINORÍA QUE FORMULAN LOS MINISTROS JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 107/2015 Y SU ACUMULADA 114/2015, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO Y LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

En sesiones celebradas los días once, doce, catorce y dieciocho de junio de dos mil dieciocho, el Tribunal Pleno resolvió las presentes acciones de inconstitucionalidad en las que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Michoacán de Ocampo y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos plantearon, entre otras cosas, la invalidez de los artículos 673, 674 y 675 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo, los cuales permiten que se embargue el patrimonio de familia en ciertos supuestos.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> **"Artículo 673.** Pueden embargar el bien de familia o sus frutos, no obstante lo dispuesto en el artículo 671 los que tengan créditos para fines productivos de los bienes objeto del patrimonio de familia, por mejoras hechas en los inmuebles que lo constituyen o por servicios personales."

**"Artículo 674.** Pueden embargar los frutos del patrimonio de familia: I. Los acreedores alimentistas; y, II. El fisco por el impuesto sobre la propiedad raíz que cause el inmueble o por pensiones de agua destinada al mismo.

"En caso de que no haya frutos, podrá ser embargado el inmueble."

**"Artículo 675.** Cualquier acreedor puede pedir embargo del valor en que el patrimonio de familia urbano exceda del máximo fijado en el artículo 664 por causa de mejoras voluntarias hechas

A pesar del pleno respeto que nos merece la opinión mayoritaria, en esta ocasión no compartimos su conclusión. Como expondremos a continuación, consideramos que se debió declarar la invalidez total de los artículos y no solamente de algunas porciones y párrafos como lo hace la sentencia.

### I. Resolución del Tribunal Pleno

La sentencia parte de que los artículos 27 y 123, apartado A, fracción XXVIII, constitucionales prohíben categóricamente el embargo del patrimonio de familia.<sup>2</sup> Por lo tanto, según argumenta la mayoría, son inconstitucionales las porciones normativas en las que se permite embargar los bienes que integran el patrimonio de familia. No obstante, se sostiene que sí es posible embargar los frutos de dicho patrimonio.

En este sentido, se argumenta que la porción del artículo 673 en la que señala "*el bien de familia*" es inconstitucional, porque autoriza que se embargue el patrimonio de familia cuando se cobren créditos destinados a fines productivos del propio patrimonio. Asimismo, en la sentencia se estima que son inconstitucionales los últimos párrafos de los artículos 674 y 675, ya que permiten, respectivamente, embargar el patrimonio de familia cuando no haya frutos que embargar y cuando no sean divisibles las mejoras edificadas con posterioridad.<sup>3</sup>

---

en la casa. Solicitado el embargo se tramitará incidente en el cual, para fijar el excedente de valor, no se admitirá otra prueba que la pericial, no siendo suficiente ni la de confesión. Los peritos dictaminarán sobre los siguientes puntos: valor total de la casa; parte de ese valor que debe considerarse procedente de las mejoras voluntarias hechas; si de la casa puede separarse cómodamente y sin perjuicio, un departamento o fracción, cuyo valor sea igual al fijado como procedente de las mejoras, determinando cuál es la fracción separable. Si fuere posible la división, sólo la fracción separada será la que se embargue y remate, conservando la otra parte de la casa el carácter y beneficios del patrimonio de familia.

"Si no fuere posible la división, se rematará toda la casa, se entregará al deudor el cincuenta por ciento, deducido el valor de los muebles, para que pueda hacer una nueva fundación y el resto será lo que se tenga por embargado y aplicable a los acreedores hasta la cantidad que corresponda; si una vez cubiertos los adeudos, restare alguna cantidad, se entregará al deudor.

"La cantidad entregada al deudor se depositará en el juzgado correspondiente, a través del sistema del fondo judicial instituido por la ley, mientras se hace la fundación, si el mismo deudor lo solicita y en ese caso, no podrá ser embargado durante seis meses."

<sup>2</sup> "**Artículo 27. ... XVII. ...** Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno; ..."

"**Artículo 123. ... XXVIII.** Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios."

<sup>3</sup> En el apartado de efectos el proyecto también declara la invalidez por extensión del artículo 677 en la porción que establece "*en favor de los acreedores a que se refiere el artículo 674 de este código o*".

## II. Motivo del disenso

Tal como se desprende del apartado anterior, en la sentencia del Pleno se declara la invalidez de ciertos párrafos y porciones de los artículos impugnados con la finalidad de que no se permita embargar los bienes que constituyen el patrimonio de familia, pero permitiendo que se haga respecto a sus frutos.

En nuestra opinión, se debió haber declarado la invalidez de los artículos en su totalidad. Lo anterior porque, incluso eliminando las partes que la sentencia declara inconstitucionales, los artículos impugnados parten de una idea errónea de lo que es el patrimonio de familia y, en consecuencia, generan una inseguridad jurídica que podría permitir burlar la protección constitucional al patrimonio de familia.

En efecto, los artículos 27, fracción XVII, y 123, apartado A, fracción XXVIII, de la Constitución General establecen una protección muy concreta consistente en la existencia del llamado "patrimonio de familia", cuya característica esencial consiste en que los bienes que lo integren adquieren el carácter de inalienables, inembargables, y que no quedarán sujetos a gravamen alguno.

En este sentido, en la **contradicción de tesis 385/2012**,<sup>4</sup> la Primera Sala precisó que a través de esta institución jurídica el Constituyente separa del patrimonio ciertos bienes a fin de instituirlos como la seguridad jurídica del núcleo familiar en cuanto a tener un techo donde habitar y un medio de trabajo, y que este núcleo es intocable para sus acreedores, además de quedar fuera de su propia disposición.

Por su parte, el legislador de Michoacán diseñó un sistema en el que se permite embargar el patrimonio de familia en ciertos supuestos. Es importante enfatizar que, en nuestra opinión, no se trata de un problema específico de ciertas porciones normativas, sino de un sistema diseñado desde una lógica que permite el embargo del patrimonio de familia.

Entonces, al no existir un diseño coherente que se compadezca de los principios constitucionales, se genera inseguridad jurídica y varias dudas y problemas que merman la finalidad del patrimonio de familia.

En conclusión, estimamos que no se debió declarar la invalidez de ciertas porciones y párrafos de las normas impugnadas, sino que se debió haber declarado la invalidez total de los artículos impugnados. De esta manera, se incentivaría que el legislador reconfigure el capítulo en cuestión, y regule el patrimonio de familia de forma integral, completa y conforme a la Constitución.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 107/2015 y su acumulada 114/2015, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de mayo de 2019 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, Tomo I, mayo de 2019, página 324.

---

<sup>4</sup> Resuelta el 5 de noviembre de 2014, por unanimidad de votos.

## VOTO PARTICULAR DEL MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2015.

En sesión de once de mayo de dos mil diecisiete, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 1/2015.<sup>1</sup> Es importante notar que, con anterioridad y en sesión de doce de mayo de dos mil dieciséis, bajo mi ponencia se presentó un proyecto que fue desechado por mayoría de nueve votos.<sup>2</sup>

La pregunta resuelta por el Pleno recayó sobre la constitucionalidad de la restricción a los integrantes de las instituciones policiales para formar parte o intervenir en agrupaciones *para reclamar sus derechos*, contenida en la fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios.

### I. Posición de la mayoría

El proyecto aprobado por la mayoría, concluye que la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve reconoció la naturaleza del carácter administrativo (*una naturaleza especial "no laboral" a este tipo de servidores públicos*) de la relación del Estado con los cuerpos de seguridad y demás sujetos previstos en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 e incorporó a la misma a los agentes del Ministerio Público y a la policía que le auxilia.

Se estimó que, por la naturaleza especial de su función, aquellos contemplados en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, deben regularse por sus propias leyes. Así, por tratarse de servidores públicos sujetos a términos especiales de horario, estrés, seguridad y demás aspectos inherentes al servicio prestado, se les establece un régimen excepcional de trato.

Partiendo del criterio jurisprudencial 2a./J. 38/2016 (10a.), de la Segunda Sala de título y subtítulo: "MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. LA PROHIBICIÓN DE REINCORPORARLOS AL SERVICIO CONSTITUYE UNA RESTRICCIÓN CONSTITUCIONAL NO SUSCEPTIBLE DE REVISIÓN."<sup>3</sup>, la mayoría concluyó que lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución General de la República, no podía dar lugar a un ejercicio de armonización o de ponderación entre derechos humanos, pues al ser una *restricción constitucional*, es una condición infranqueable que no pierde su vigencia ni aplicación.

Se concluyó por tanto que los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales no tienen una relación de tipo laboral con el Estado, sino una relación de índole administrativa

<sup>1</sup> En relación con el punto resolutivo segundo que reconoció la validez del artículo 160, fracción X, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, publicada en el Diario Oficial de la entidad el veintiocho de noviembre de dos mil catorce, se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, y presidente Aguilar Morales.

<sup>2</sup> Solamente el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y yo votamos a favor del proyecto.

<sup>3</sup> Décima Época, registro digital: 2011397, Segunda Sala, Jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 29, Tomo II, abril de 2016 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de abril de 2016 a las 10:08 horas».

y quedan excluidos de la aplicación de los derechos generales del apartado B del artículo 123 constitucional y, por consecuencia, de la legislación secundaria respectiva y no gozan de derechos laborales colectivos de rango constitucional.

## II. Razones del disenso

Como sostuve en el proyecto que presenté ante el Pleno en mayo de dos mil dieciséis, considero que si bien el artículo delega al legislador ordinario la posibilidad de regular a estos grupos mediante sus propias leyes, en ningún momento se aprecia la razón por la cual esta regulación propia implique que estos grupos queden fuera de la cobertura del catálogo de derechos establecidos en todo el apartado de B del artículo 123 constitucional. Estimo que, ni de la estructura constitucional original de los artículos que estudia el proyecto aprobado por la mayoría, ni del proceso legislativo puede derivarse esta distinta naturaleza de la relación de los servidores públicos, sino solamente la posibilidad de una regulación especial. Esta permisión de una especialidad no equivale a privarlos del goce del catálogo de derechos, ni a una razón para considerarlos servidores públicos, pero no trabajadores al servicio del Estado.

Me parece que los miembros de las instituciones policíacas son personas que laboran para el Estado y mantienen con él una relación laboral, por lo que el entendimiento que debemos tener de sus derechos humanos es, precisamente, el de sujetos titulares de derechos laborales. No comparto que constitucionalmente, exista justificación para negar a los miembros de las instituciones policiales el reconocimiento de sus propios derechos, a partir de la clasificación administrativa de su relación. Las relaciones de subordinación o aún de cierta sujeción especial a su propia ley y a sus funciones no son elementos que puedan simplemente direccionarse para justificar esta falta de reconocimiento. Estas relaciones deben ser entendidas como relaciones de trabajo porque, de lo contrario, se les coloca en una situación que no es la que previene la Constitución y se les generan restricciones no expresas o implícitas, además de las expresamente establecidas en la propia fracción XIII del apartado B del artículo 123.

Disenso del proyecto en el sentido de que, desde mi punto de vista, de la fracción XIII no se puede extraer que la relación entre estos servidores públicos y el Estado sea de naturaleza administrativa, sino que estamos frente a restricciones específicas de una relación de trabajo particular. Lo que es más difícil constitucionalmente, es calificar la relación de manera inicial como administrativa, para después decir que no es laboral y prácticamente otorgarles como derechos únicamente los que establece la propia fracción XIII, mientras que todos los demás sujetos contemplados en el artículo 123, se encuentran sujetos a un régimen general con restricciones específicas, que constituye justamente el régimen inverso. Con este entendimiento, las instituciones policiales se encuentran en un régimen de restricción sustantiva implícita inicial, además de las restricciones expresas y dependientes de las concesiones gratuitas de derechos por parte de los legisladores ordinarios federal o locales que decidan otorgarles en sus propias leyes.

Considero que la lectura de la reforma de ocho de marzo de mil novecientos noventa y nueve, también tratada en el proyecto, debe contextualizarse; en ese momento había una problemática muy particular: eran años de depuración de las policías y de las procuradurías, de crisis de derechos humanos y de creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y órganos similares. Creo que lo que se buscaba era que no se

restituyeran a los miembros de estas corporaciones que hubieran sido separados de su cargo y por tanto, su finalidad era homologar la prohibición de reinstalación y restitución en todas las legislaciones locales. Si bien en la exposición de motivos de esta reforma se toma como fundamento el criterio de la Suprema Corte sobre la exclusión de ciertos grupos de servidores de la cobertura del artículo 123, al mantener "una relación de carácter administrativo con el Estado y no así de naturaleza laboral, como la del resto de los servidores públicos", esto no puede considerarse como incorporado al propio texto constitucional, al no haberlo reflejado de manera expresa en el mismo, ni siquiera puede considerarse que esta mención fije el criterio de este Tribunal haciéndolo inmutable.

Por lo anterior, mi posición parte de que estamos ante una relación laboral, ya que la Constitución en ningún momento hace la distinción con las pretendidas relaciones administrativas, y si bien me parece que son aceptables las restricciones constitucionales —en términos del criterio de la mayoría desde la contradicción de tesis 293/2011, que no comparto— éstas deben ser expresas y debieran tener alguna consistencia o coincidencia con el tema específico de los tratados en derechos humanos.<sup>4</sup> Estos instrumentos, en mi opinión, sí otorgan un margen de apreciación a cada Estado para decidir cuáles son los derechos laborales de estos trabajadores susceptibles de restringirse y establecer un régimen laboral particular en cuanto a la separación, remoción, baja, cese, indemnización, reincorporaciones y aún la hipotética restricción de sus derechos de asociación y reunión, debiendo ser éstas siempre constitucionalmente expresas y coincidentes con las de fuente internacional.

Una vez establecidas estas hipotéticas restricciones a los derechos a nivel constitucional, el Legislador Local facultado para regular a estos trabajadores podría concretar la restricción para sus propios trabajadores. Esto claramente sí cumple con una función unificadora de este tipo de restricciones en todas las legislaciones locales, pero además constituye un mandato constitucional específico para que los diversos legisladores locales las establezcan, ya que de otro modo estarían en condiciones de omitirlas. Por el contrario, de no existir estas restricciones a nivel constitucional, las restricciones establecidas en las legislaciones locales carecerían de fundamento y serían, en consecuencia, inconstitucionales.

La mecánica que propone el proyecto a través de una delegación sustantiva de sus derechos mediante el término formal *en sus propias leyes*, solo vacía a la Constitución de sentido y permite que sea directamente el legislador ordinario, local o federal, el que ponga o quite lo que quiera, ya que al final del día se encuentra frente a una relación

---

<sup>4</sup> Convenio número 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación de 1948, que entró en vigor el 4 de julio de 1950. El Senado mexicano lo aprobó el 29 de diciembre de 1949; fue ratificado por el Estado mexicano el 1 de abril del mismo año; se publicó en dos ocasiones en el diario oficial el 26 de enero y el 16 de octubre de 1950; entró en vigor para México el 1 de abril de 1951. Este convenio en su artículo 9. 1 indica que: "la legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente convenio". Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 16.3, establece que: "lo dispuesto en este artículo ni impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía."

administrativa y serán sus propias leyes las que dispondrán las condiciones particulares de trabajo de aquéllos individuos sujetos a las mismas.

Lo que efectivamente se está haciendo mediante la jurisprudencia sobre el tema y el proyecto aprobado por la mayoría, es generar un apartado especial para la regulación de las relaciones de los funcionarios indicados en la fracción XIII como si fuera un apartado distinto de los apartados A y B, como si fuera un apartado C. Las condiciones restrictivas establecidas de manera expresa en la Constitución y la determinación de regirse por sus propias leyes más allá de generar una especialidad legislativa que considera las particularidades de las funciones de estos funcionarios, se usa para generar una distinta "naturaleza" de las relaciones con el Estado. De este modo considero, en resumen, que:

1. Debí abandonarse el criterio artificial relacionado con la diferente naturaleza de la relación de los servidores públicos con el Estado al no tener asidero constitucional, por lo que todas las relaciones del artículo 123 deben ser consideradas de naturaleza laboral;
2. El Estado puede válidamente restringir a nivel constitucional los derechos de este tipo de trabajadores, particularmente aquellos que a su vez son restringibles desde los instrumentos internacionales;
3. La competencia establecida actualmente en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, permite a la regulación propia de cada grupo de trabajadores establecer condiciones distintas de incorporación, escalafón, disciplina y hasta terminación, así como que ciertas prestaciones, como las de seguridad social o vivienda, puedan ser asignadas y administradas por instituciones propias, distintas a las de la generalidad de los trabajadores al servicio del Estado;
4. La restricción establecida constitucionalmente no solamente faculta sino que mandata para que los legisladores ordinarios locales y federal establezcan las restricciones específicas para estos grupos en su propio orden de competencia;
5. Toda restricción del catálogo de derechos establecida en el apartado B del artículo 123, hecha por los legisladores ordinarios locales o federal sin contar con soporte o mandato constitucional específico, resulta inconstitucional y debe ser declarada inválida.

Por lo anterior, sostengo que este Tribunal Pleno debió declarar la invalidez de la fracción X del artículo 160 impugnado, ya que el legislador local es incompetente para establecer esta restricción ante la falta de base constitucional para ello y, por las mismas razones, extender la invalidez a las fracciones VIII y IX del mismo artículo, tal como lo había propuesto en el proyecto que originalmente sometí a la consideración de este Tribunal Pleno en mayo de dos mil dieciséis.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 1/2015, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 53, Tomo I, abril de 2018, página 15.

## **VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2013, PROMOVIDA POR DIVERSOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA SEXAGÉSIMA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO.**

En sesión de veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 32/2013, en el sentido de reconocer la validez del artículo 23, párrafos segundo y sexto, de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, así como del artículo transitorio primero del Decreto Número 24461/LX/13, publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", el diecinueve de septiembre de dos mil trece.

En la ejecutoria, la mayoría de los integrantes del Pleno de la Suprema Corte concluyó lo anterior al determinar, en esencia, que no existe ninguna obligación constitucional o convencional que obligue a la cobertura de los perjuicios sufridos por el trabajador con motivo del despido o de la separación del cargo; también, se señaló que tal derecho se suprimió mediante Decreto 24121/LIX/12, por lo que el pago de salarios vencidos quedó sujeto a interpretación de los tribunales en aplicación de la regla de supletoriedad prevista en el artículo 10 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios. En ese sentido, concluyó que un pronunciamiento sobre la permanencia del pago de los salarios vencidos sólo era factible hacerla si se declaraba inconstitucional la derogación en cuestión; pero como en ningún momento se incorporó esta figura (la de los salarios vencidos), ni advertirse su presencia de forma implícita, no cabía hacer una aplicación supletoria de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Independientemente de lo anterior, también consideró que la decisión del legislador local de topar los salarios vencidos fue lo suficientemente amplia.

No comparto tales razonamientos. Contra lo determinado por la mayoría, considero que debe declararse la invalidez del precepto combatido por un vicio de incompetencia. En mi opinión, el Congreso del Estado de Jalisco determinó suprimir un beneficio —el pago de los salarios caídos— cuando ese derecho laboral se regula de manera expresa en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que, por remisión del artículo 116 constitucional, debe considerarse como parámetro de control de validez de las leyes locales.

Debe recordarse que en el caso se analiza una ley local que regula las relaciones laborales de los trabajadores con el Estado de Jalisco y sus Municipios; por tanto, debe acudirse al artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal para determinar el alcance de la competencia legislativa de los Estados para regular las relaciones laborales burocráticas, el cual establece que: "[l]as relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias."

Así, por remisión constitucional, debe concluirse que las disposiciones reglamentarias del artículo 123, apartado B, de la Constitución Federal conforman un parámetro de control de validez de las leyes locales. Esta misma técnica de regularidad de validez es utilizada por la Constitución, al establecer facultades concurrentes y, en varios precedentes, este Tribunal Pleno ha declarado la inconstitucionalidad de leyes locales por contravención de leyes generales, por ejemplo, en materia de educación, salud y electoral.

Así, debe destacarse que en términos del artículo 43, fracciones III y IV, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el despido injustificado da lugar al pago de los salarios vencidos sin limitación alguna, por tanto, en mi opinión, la norma impugnada es inconstitucional por restringir dicho derecho.

Sobre estas bases, si bien comparto la conclusión de que el pago de salarios caídos no forma parte en sí mismo del parámetro de control constitucional por no tener fundamento textual en el artículo 123 constitucional, esto es, se coincide en que la prerrogativa a los salarios caídos no es un derecho enumerado en el Texto Constitucional, sino que se trata de un derecho legal, por tanto, de jerarquía infraconstitucional; sin embargo se concluye de forma contraria a la propuesta que el precepto es inválido, pues la Constitución ha dispuesto que el Congreso de la Unión tenga una competencia de rectoría para todos los niveles de gobierno en la configuración de los derechos laborales y el legislador dispuso que ese derecho existiera en favor de los trabajadores, por lo cual los Estados no pueden restringirlo.

Por tanto, si en el artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se establece que los trabajadores que han sido despedidos injustificadamente, cuando se determine por sentencia ejecutoriada, tendrán derecho a los salarios caídos generados sin limitación temporal, los Estados no pueden configurar de una manera diferente este derecho, pues desde el momento en que el Congreso de la Unión ha emitido regulación aplicable debe considerarse que los Estados carecen de competencia para establecer regulación alternativa.

En suma, por una razón de incompetencia no comparto la decisión contenida en la ejecutoria aprobada el día de hoy y estoy por la inconstitucionalidad del artículo 23 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 32/2013, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo I, marzo de 2019, página 698.

## **VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 1/2015.**

En la sesión del Tribunal Pleno de doce de mayo de dos mil dieciséis, se propuso declarar la invalidez de la fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala, publicada en el Periódico Oficial de la entidad, el veintiocho de noviembre de dos mil catorce; sin embargo, dicha propuesta fue desechada por mayoría de nueve votos de los Ministros. Posteriormente, en la sesión de once de mayo de dos mil diecisiete discutimos la nueva propuesta para reconocer la constitucionalidad del artículo impugnado, el cual establece lo siguiente:

**"Artículo 160. Además de lo señalado en el artículo anterior, serán motivo de remoción para los integrantes de las instituciones policiales cualquiera de las siguientes conductas:**

"...

**"X. Asociarse, formar parte o intervenir en sindicatos o agrupaciones, ya sea para reclamar sus derechos o para presionar a los mandos en relación a cuestiones del servicio, funciones, prestaciones, o cualquier otra."**

La nueva propuesta para reconocer la constitucionalidad de la fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala, se basó en que la relación del Estado con los integrantes de las instituciones policiales no es de naturaleza laboral sino administrativa, por lo que sus miembros son servidores públicos al servicio de la sociedad que reciben una remuneración, mas no son considerados trabajadores que gocen de derechos laborales. Lo anterior, considera la mayoría de Ministros, no implica que tengan menores derechos a quienes cuentan con una relación laboral, sino que la naturaleza jurídica es diferente y ésta se ve reflejada en una ley especial, sin perjuicio de que algunos derechos y obligaciones estén plasmados constitucionalmente para mayor claridad.

Asimismo, en la sentencia se señala que el artículo 9 del Convenio Número 87 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación,<sup>1</sup> así como el artículo 16, apartado 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>2</sup> permiten que los Estados Parte determinen si los miembros de las fuerzas armadas y de la policía podrán disfrutar del derecho de asociación y, en su caso, bajo qué restricciones. La sentencia estima que de la lectura del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución General,<sup>3</sup> es claro que los

<sup>1</sup> **Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (Núm. 87), publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 16 de octubre de 1950.**

"Artículo 9

"1. La medida en que las garantías previstas en el presente Convenio se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía se determinará por la legislación nacional.

"2. De conformidad con los principios establecidos en el párrafo 8 del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, la ratificación de este Convenio por un miembro no deberá considerarse como si afectara a cualquier ley, sentencia, costumbre o acuerdo ya existentes, que concedan a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía, garantías previstas en el presente Convenio."

<sup>2</sup> **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

"Artículo 16. Libertad de Asociación

"1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

"2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

"3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aún la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía."

<sup>3</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

(Reformado, D.O.F. 18 de junio de 2008)

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

servidores públicos ahí previstos, al no ser considerados trabajadores del Estado, carecen de la titularidad de derechos laborales y, en particular, del derecho a la organización y negociación sindical. Esta restricción tiene como justificación, dice la sentencia, porque los miembros de las instituciones policiales tienen como función preservar la seguridad pública, el orden y la paz. Finalmente, la sentencia hace una interpretación conforme del artículo 160, fracción X, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala en el sentido de que sólo restringe el derecho de asociación laboral de los policías y no el derecho de asociación para otros fines, pues de lo contrario sería una violación del artículo 9o. de la Constitución General.<sup>4</sup> En consecuencia, por una mayoría de seis votos, se reconoció la validez de la norma impugnada.

### Razones de mi disenso

Como se puede advertir, la fracción X del artículo 160 Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala prevé una sanción dirigida a los miembros de las instituciones policiales por formar parte o intervenir en sindicatos o agrupaciones, lo que prima facie afecta sus derechos para asociarse en defensa de sus intereses comunes, de reunirse o asociarse con fines laborales previstos en los artículos 9o. y 123, apartado B, fracción X,

---

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

"XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.  
(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.  
(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)

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

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

#### <sup>4</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"Artículo 9o. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

"No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee."

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>5</sup> 15 y 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos;<sup>6</sup> el derecho de formar sindicatos previsto en el artículo 8 del Protocolo de San Salvador,<sup>7</sup> 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Cul-

##### <sup>5</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. (Reformado, D.O.F. 18 de junio de 2008)

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

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

"X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra."

##### <sup>6</sup> **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

"Artículo 15. Derecho de Reunión

"Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás."

"Artículo 16. Libertad de Asociación

"1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

"2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

"3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aún la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía."

##### <sup>7</sup> **Protocolo de San Salvador**

"Artículo 8

"Derechos sindicales

"1. Los Estados Partes garantizarán:

"a. El derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses. Como proyección de este derecho, los Estados Partes permitirán a los sindicatos formar federaciones y confederaciones nacionales y asociarse a las ya existentes, así como formar organizaciones sindicales internacionales y asociarse a la de su elección. Los Estados Partes también permitirán que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente;

"b. El derecho a la huelga.

"2. El ejercicio de los derechos enunciados precedentemente sólo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que éstas sean propias a una sociedad democrática, necesarias para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las libertades de los demás. Los miembros de las fuerzas armadas y de policía, al igual que los de otros servicios públicos esenciales, estarán sujetos a las limitaciones y restricciones que imponga la ley.

"3. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a un sindicato."

turales,<sup>8</sup> así como el derecho de los trabajadores para constituir organizaciones previsto en el artículo 2 del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo.<sup>9</sup>

En primer lugar, es necesario precisar que de conformidad con la interpretación de esta Suprema Corte, incluyendo a la Primera Sala, del artículo 123, apartado B, fracción

### <sup>8</sup> **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

"Artículo 21

"Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás."

"Artículo 22

"1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

"2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

"3. Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías."

### **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

"Artículo 8

"1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

"a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;

"b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales, y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas;

"c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público o para la protección de los derechos y libertades ajenos;

"d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país.

"2. El presente artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado.

"3. Nada de lo dispuesto en este artículo autorizará a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho Convenio o a aplicar la ley en forma que menoscabe dichas garantías."

<sup>9</sup> **Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 16 de octubre de 1950.**

"Artículo 2

"Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir organizaciones de su elección así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de conformarse a los estatutos de las mismas."

XIII, de la Constitución,<sup>10</sup> los integrantes de las policías están excluidos de los derechos a la estabilidad en el empleo y de la inmutabilidad de toda condición de ingreso o permanencia en el cargo.<sup>11</sup> Ahora bien, esta restricción de un derecho fundamental debe interpretarse de manera estricta, por lo que la exclusión de los policías sólo se refiere a los derechos de estabilidad laboral y a la inmutabilidad de las condiciones de subsistencia de su nombramiento. En otras palabras, de los precedentes de esta Suprema Corte no se deriva que los integrantes de la policía no sean titulares de los derechos de reunión y asociación con fines laborales y a formar sindicatos.

<sup>10</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. (Reformado, D.O.F. 18 de junio de 2008)

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

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

"XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes. (Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resuelve que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido. (Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)

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

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

<sup>11</sup> Tesis de jurisprudencia 1a./J. 106/2010, Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 372, de rubro y texto:

"POLICÍA FEDERAL MINISTERIAL. SUS AGENTES PERTENECEN CONSTITUCIONALMENTE A UN RÉGIMEN ESPECIAL DONDE NO PUEDE RECLAMARSE LA POSIBLE AFECTACIÓN A DERECHOS LABORALES COMO EL DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO O CARGO O INMUTABILIDAD DE LAS CONDICIONES DE PERMANENCIA.—Los agentes de la policía federal ministerial son empleados públicos nombrados mediante actos condición, que por virtud del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fueron excluidos de los derechos laborales de los trabajadores del Estado, pero particularmente carecen del derecho a la estabilidad en el empleo y de la inmutabilidad de toda condición de ingreso o permanencia en el cargo, medida constitucional que se adoptó en congruencia con los principios del derecho internacional en la materia, particularmente en los artículos 9, punto 1, del Convenio 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, aprobado el 17 de junio de 1948; y 1, puntos 2 y 3, del Convenio 151 sobre la Protección del Derecho de Sindicación y los Pro-

De esta forma, al tratarse de una limitación a los derechos fundamentales de reunión y asociación de los miembros de las instituciones policiales, así como a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, es necesario realizar un test de proporcionalidad. Esto es así, pues aun si se tratara de una relación administrativa, ello no implica que sea un punto ciego para la justicia,<sup>12</sup> que permita al legislador estatal establecer cualquier tipo de límite a los derechos de los policías sin justificación. En efecto, una de las características de la cultura de la justificación que sustenta la legitimidad de un Estado constitucional, es que cualquier acto de autoridad debe estar basado en razones.<sup>13</sup> En esta tesitura, resulta fundamental realizar un test de proporcionalidad que sirva como método para transparentar, explicitar y ordenar las razones de nuestra decisión.<sup>14</sup>

Conforme a los artículos 15 y 16, fracción III, de la citada Convención Americana, si bien es posible que los Estados prevean en sus leyes restricciones a los derechos de reunión y asociación, deben ser necesarias en una sociedad democrática y por causas de interés de la seguridad nacional, de orden público, o bien, para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.

Al respecto, en su Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos interpretó y recomendó que de acuerdo con la libertad de reunión y libertad de asociación debe garantizarse el derecho de aso-

---

cedimientos para Determinar las Condiciones de Empleo en la Administración Pública aprobado el 27 de junio de 1978, ambos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en los que se recomendó la no inclusión como trabajadores estatales de militares, marinos, cuerpos de seguridad pública en los derechos laborales, **como también se les excluyó de los derechos de estabilidad** por las características peculiares de sus servicios públicos cuyo objeto es el establecimiento del orden, la estabilidad y defensa de la nación, o para su imagen interna, cuyo control requiere de una rígida disciplina jerárquica de carácter administrativo, una constante vigilancia y una movilidad de los cargos y servidores públicos en razón de las necesidades que se susciten para el Estado y que representa una medida de orden constitucional a la fecha y que reconoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia del Tribunal en Pleno P./J. 24/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, septiembre de 1995, página 43, de rubro: 'POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.'. De todo lo anterior se sigue que la relación jurídica entre el Estado y un agente del servicio público de seguridad no es de trabajo, ni siquiera la que corresponde a un empleado de confianza como lo establece la jurisprudencia de la Segunda Sala del alto tribunal 2a./J. 14/98, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, marzo de 1998, página 352, de rubro: 'POLICÍA JUDICIAL FEDERAL. LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN LOS QUE SE LES CONSIDERA TRABAJADORES DE CONFIANZA, SON INCONSTITUCIONALES DE ACUERDO CON LA JURISPRUDENCIA TEMÁTICA RELATIVA.', por lo cual no pueden reclamar la posible afectación a derechos de estabilidad laboral ni la inmutabilidad de las condiciones de subsistencia de su nombramiento."

<sup>12</sup> Véase Mariela Puga, "El punto ciego de la democratización", Deodoro, Diciembre 2013, disponible en línea <http://deodoro.unc.edu.ar/2013/12/06/el-punto-ciego-de-la-democratizacion/>

<sup>13</sup> Ettiene Mureinik, "A Bridge to Where? Introducing the Interim Bill of Rights", *S. Afr. J. on Hum. Rts.*, Vol. 10, 1994, páginas 31, 32.

<sup>14</sup> Moshe Cohen-Eliya e Iddo Porat, *Proportionality and Constitutional Culture*, Cambridge, 2013, páginas 112, 113.

ciación y los derechos sindicales del personal policial,<sup>15</sup> siempre y cuando se prohíba portar armas de fuego en el ejercicio de los derechos de asociación y reunión y se haga sin usar el uniforme reglamentario por el carácter simbólico que tiene para la población.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> OEA/Ser.L/V/II, Doc. 57, 31 de diciembre de 2009, foja 110.

19. En cuanto a las obligaciones del Estado en relación con los derechos de libertad de reunión y libertad de asociación:

(e) garantizar el derecho de asociación y los derechos sindicales del personal policial. El ejercicio del derecho de huelga y algunas modalidades del ejercicio del derecho de reunión por parte de funcionarios policiales puede ser limitado por ley, en el marco de las normas internacionales en la materia, de acuerdo a las necesidades de una sociedad democrática y a los efectos de garantizar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado de garantía y protección de los derechos humanos comprometidos en el campo de la seguridad ciudadana.

<sup>16</sup> OEA/Ser.L/V/II, Doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párrafos 93, 204, 232.

#### **Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos**

#### **IV. La seguridad ciudadana y los derechos humanos**

B. La caracterización de una política pública sobre seguridad ciudadana

...

4. La profesionalización y modernización de las fuerzas policiales

...

93. También en cuanto los derechos del personal de las fuerzas policiales, es imprescindible referirse al ejercicio de la libertad sindical. En este sentido, los Estados miembros deben garantizar al personal que integra las fuerzas policiales derecho de asociarse para la defensa de sus derechos profesionales, conforme a lo establecido en el ordenamiento jurídico internacional. El ejercicio de la libertad sindical por parte de funcionarios policiales debe desarrollarse manteniendo una ponderación permanente con el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados Miembros respecto a toda la población bajo su jurisdicción en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. El logro de ese equilibrio determina que la actividad sindical de los funcionarios y funcionarias policiales puede someterse a algunas limitaciones o restricciones que no rigen para otros trabajadores de la actividad pública o privada, propias de una institución sometida a reglas específicas de disciplina y jerarquía y a las necesidades de una sociedad democrática, como se desarrollará oportunamente en este informe al analizar el derecho a la libertad de asociación en su relación con la política pública sobre seguridad ciudadana.

G. Libertad de reunión y asociación

204. Cuando se trata de integrantes de las fuerzas de seguridad del Estado, los derechos de asociación y reunión deben ejercerse teniendo en cuenta que, por la misma naturaleza de los cometidos profesionales asignados a estos funcionarios, éstos portan armas de fuego. En consecuencia, cualquier tipo de expresión o modalidad de ejercicio del derecho de reunión debe tener como marco la expresa prohibición de participar en estas actividades portando cualquier tipo de armamento. Se recuerda que los estándares internacionales establecen la obligación del Estado de garantizar el ejercicio del derecho de reunión pacífica y sin armas. En forma complementaria, y como criterio orientador, la Comisión cree necesario manifestar que los integrantes de las fuerzas de seguridad del Estado no deben participar en reuniones o manifestaciones que tengan como objetivo la reivindicación de sus derechos profesionales haciendo uso de su uniforme reglamentario. Esta afirmación se basa en la apreciación del valor simbólico que el uniforme y los distintivos de la fuerza pública tienen hacia la población. En consecuencia, la Comisión considera adecuado que esos símbolos se utilicen exclusivamente cuando los integrantes de las fuerzas de seguridad se encuentran cumpliendo las funciones de agentes del Estado, con las implicancias, respecto a facultades y deberes, que esa condición genera.

#### **VII. Recomendaciones**

232. La comisión, conforme a sus competencias, y de acuerdo a lo que surge del texto de este informe, recomienda a los Estados Miembros:

Por su parte, el artículo 8, inciso 2, del Protocolo de San Salvador prevé que el ejercicio de los derechos para organizar sindicatos y afiliarse al de su elección sólo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que éstas sean propias a una sociedad democrática, necesarias para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las libertades de los demás. Los miembros de las fuerzas armadas y de policía, al igual que los de otros servicios públicos esenciales, estarán sujetos a las limitaciones y restricciones que imponga la ley.

Por otro lado, el artículo 9, inciso 1, del Convenio 87 de la OIT,<sup>17</sup> dispone, que será la legislación nacional la que determine el alcance de los derechos ahí previstos tratándose de las fuerzas armadas y la policía. Y, de acuerdo con la interpretación del Comité de Libertad Sindical de la OIT, el artículo 9 del Convenio 87 dejó en manos de los Estados definir cuáles derechos previstos en el Convenio serían otorgados a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.<sup>18</sup>

Así, de una interpretación sistemática de lo previsto en la Constitución y en los tratados internacionales, así como de los criterios de los órganos autorizados para interpretarlos, se desprende lo siguiente:

1. Los trabajadores son titulares de los derechos de reunión y asociación.
2. Se reconoce la posibilidad de que los Estados establezcan límites distintos a los derechos laborales de los integrantes de las fuerzas armadas y las policías mediante ley.
3. Las restricciones deben ser propias a una sociedad democrática, necesarias para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las libertades de los demás.

---

...

B. Recomendaciones específicas.

...

9. Implementar planes de modernización y profesionalización de las fuerzas policiales. En este sentido:

...

(d) garantizar la carrera policial, a través de un marco jurídico claro y preciso, incorporando el debido proceso administrativo en todas las etapas de la carrera. En especial, la carrera policial debe evitar toda forma de discriminación contra las mujeres policías y generar las condiciones para que la institución sea representativa de la realidad social y cultural de cada país. Establecer con claridad los derechos laborales e incorporar la regulación del alcance de los derechos sindicales del personal policial.

<sup>17</sup> **Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, 1948 (Núm. 87), publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 16 de octubre de 1950.** "Artículo 9

"1. La medida en que las garantías previstas en el presente Convenio se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía se determinará por la legislación nacional.

"2. De conformidad con los principios establecidos en el párrafo 8 del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, la ratificación de este Convenio por un miembro no deberá considerarse como si afectara a cualquier ley, sentencia, costumbre o acuerdo ya existentes, que concedan a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía garantías previstas en el presente Convenio."

<sup>18</sup> Informe 332, caso núm. 2240, párrafo 264, Informe 334, caso núm. 2325, párrafo 1257.

4. De acuerdo con la interpretación de la libertad de reunión y libertad de asociación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos debe garantizarse el derecho de asociación y los derechos sindicales del personal policial.

De acuerdo con el marco jurídico expuesto, lo primero que hay que responder es si la norma cumple con un fin legítimo. En el caso que nos ocupa, ni en la exposición de motivos, debates o dictámenes parlamentarios, se señala un fin de la medida prevista en el artículo 160, fracción X de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala. Ahora bien, podría decirse que el fin de la medida está previsto en el artículo 153 de la Ley de Seguridad que establece que las sanciones, incluida la remoción, tienen como fin evitar que se altere u obstaculice de manera grave la debida prestación de la función de seguridad pública.<sup>19</sup>

Suponiendo sin conceder que ese fuera el fin de la medida, en todo caso, *no es una medida idónea* para evitar que se altere u obstaculice de manera grave la debida prestación de la función de seguridad pública. Al contrario, garantizar el derecho de los integrantes de la policía para asociarse y reclamar sus derechos laborales es una medida que puede contribuir a la profesionalización y modernización necesarias de las fuerzas policiales, con el fin de cumplir sus funciones de prevención, disuasión y represión del delito. Sólo a través de la sindicalización de los integrantes de las policías es que pueden reclamar condiciones laborales justas, su derecho a la capacitación y a contar con los equipos y medios materiales adecuados para cumplir su tarea con eficacia.

Finalmente, *no es una medida necesaria*, pues constituye una prohibición pura y simple del derecho a formar un sindicato o afiliarse a uno, lo que vulnera el núcleo esencial de la libertad sindical consistente en afiliarse o formar un sindicato.<sup>20</sup>

Por último, es importante recalcar que no existe una relación necesaria entre reconocer el derecho de asociación y reunión de los miembros de las instituciones policiales y el derecho a la huelga, cuya constitucionalidad debe ser estudiada por separado y la cual no fue objeto de la acción de inconstitucionalidad 1/2015.

---

<sup>19</sup> "Artículo 153. Las conductas relacionadas con el ámbito técnico operativo cometidas por las personas integrantes de las Instituciones Policiales Estatales y Municipales, que alteren u obstaculicen de manera grave la debida prestación de la función de seguridad pública, serán competencia de las instancias colegiadas de honor y justicia, que resolverán y aplicarán las sanciones siguientes:

"I. Cambio de adscripción o de comisión;

"II. Suspensión temporal de funciones hasta por noventa días sin percibir remuneraciones;

"III. Remoción, y

"IV. Las demás que establezcan los ordenamientos aplicables a la carrera policial.

"No será considerada como sanción disciplinaria, el cambio de adscripción o de comisión que venía desempeñando, siempre que se decreten por razón de las necesidades propias del servicio, en virtud de que de ninguna manera se lesionan los derechos de antigüedad, estabilidad en el empleo o aquéllos de naturaleza económica que resulten de la relación de administrativa."

<sup>20</sup> En este mismo sentido se pronunció el dos de enero de dos mil quince el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en los *Casos Affaire Matelly c. France y Affaire Adefdromil c. France*, en los cuales se declaró que la prohibición pura y simple para los militares de sindicalizarse, es contraria a los elementos esenciales protegidos por el artículo 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, consistentes en afiliarse o crear un sindicato.

Por las razones expuestas, estimo que es inconstitucional la causa de remoción de los integrantes de las instituciones policiales, consistente en asociarse, formar parte o intervenir en sindicatos o asociaciones previstas en la fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 1/2015, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 53, Tomo I, abril de 2018, página 15.

## **VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 47/2016.**

En la sesión celebrada por el Tribunal Pleno el veintitrés de abril de dos mil dieciocho analizamos la constitucionalidad de diversas disposiciones de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis.

Por unanimidad de votos declaramos la invalidez de los artículos 108, en su porción: "*de manera enunciativa y no limitativa*" y 122, fracciones I, incisos b), c) y d), II, inciso b), III, incisos b) y c), y IV, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa.<sup>1</sup> Por una parte, la declaración de invalidez de la porción: "*de manera*

<sup>1</sup> **Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa**

**"Artículo 108.** Para efectos de esta ley, **de manera enunciativa y no limitativa**, por actos o conductas violentas o que incitan a la violencia en el deporte se entienden los siguientes:

"I. La participación activa de deportistas, entrenadores, jueces o árbitros, espectadores, organizadores, directivos o cualquier involucrado en la celebración del evento deportivo en altercados, riñas, peleas o desórdenes públicos en los recintos deportivos, en sus alrededores o en los medios de transporte organizados para acudir a los mismos, cuando tales conductas estén relacionadas con un evento deportivo que vaya a celebrarse, se esté celebrando o se haya celebrado;

"II. La exhibición en los recintos deportivos, en sus alrededores o en los medios de transporte organizados para acudir a los mismos de pancartas, símbolos, emblemas o leyendas que por su contenido o por las circunstancias en las que se exhiban o utilicen de alguna forma inciten, fomenten o ayuden a la realización de comportamientos violentos o constituyan un acto de manifiesto desprecio a las personas participantes en el evento deportivo;

"III. La entonación de cánticos que inciten a la violencia o a la agresión en los recintos deportivos, en sus alrededores o en los medios de transporte organizados para acudir a los mismos. Igualmente, aquellos que constituyan un acto de manifiesto desprecio a las personas participantes en el evento deportivo;

"IV. La irrupción no autorizada en los terrenos de juego;

"V. La emisión de declaraciones o la transmisión de informaciones, con ocasión de la próxima celebración de un evento deportivo, ya sea en los recintos deportivos, en sus alrededores o en los medios de transporte públicos en los que se pueda desplazar a los recintos deportivos, en cuya virtud se amenace o incite a la violencia o a la agresión a los participantes o asistentes a dichos

*enunciativa y no limitativa*" obedeció a que contrariaba el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, toda vez que generaba un listado indeterminado de conductas punibles. Por otra parte, decidimos invalidar los incisos referidos del artículo 122 debido a que los parámetros máximos y mínimos de las sanciones que imponían a los infractores de la Ley de Cultura Física se referían a conceptos indeterminados, por lo que contravenían lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, por mayoría de nueve votos se determinó que la declaratoria de invalidez de los aludidos preceptos surtiría efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive al Congreso del Estado de Sinaloa y no afectará a situaciones jurídicas generadas en el pasado, ya que, al tratarse de materia administrativa, la mayoría consideró que no le era aplicable la excepción contenida en el penúltimo párrafo del artículo 105

---

encuentros, así como la contribución significativa mediante tales declaraciones a la creación de un clima hostil, antideportivo o que promueva el enfrentamiento físico entre los participantes en los eventos deportivos o entre asistentes a los mismos;

"VI. La facilitación de medios técnicos, económicos, materiales o tecnológicos que den soporte a la actuación de las personas o grupos que promuevan la violencia, o que inciten, fomenten o ayuden a los comportamientos violentos, o la creación y difusión o utilización de soportes digitales utilizados para la realización de estas actividades; y

"VII. Las que establezca la ley general, la presente ley, su reglamento, el código de conducta de cada disciplina y demás disposiciones aplicables."

**"Artículo 122.** A las infracciones a la presente ley o demás disposiciones que de ella emanen, **se les aplicarán las sanciones siguientes:**

"I. A las Asociaciones y Sociedades Deportivas, Recreativo-Deportivas, del Deporte en la Rehabilitación y de Cultura Física-Deportiva:

"a) Amonestación privada o pública;

"b) Limitación, reducción o cancelación de apoyos económicos;

"c) Suspensión temporal o definitiva del uso de instalaciones oficiales de cultura física y deporte; o

"d) Suspensión temporal o definitiva al Registro Estatal.

"II. A directivos del deporte:

"a) Amonestación privada o pública;

"b) Suspensión temporal o definitiva al Registro Estatal; o

"c) Desconocimiento de su representatividad.

"III. A deportistas:

"a) Amonestación privada o pública;

"b) Limitación, reducción o cancelación de apoyos económicos; o

"c) Suspensión temporal o definitiva al Registro Estatal.

"IV. A técnicos, árbitros y jueces:

"a) Amonestación privada o pública; o

"b) Suspensión temporal o definitiva al Registro Estatal.

"V. A los aficionados, asistentes o espectadores en general, sin perjuicio de las sanciones penales, civiles o de cualquier naturaleza que pudieran generarse y considerando la gravedad de la conducta y en su caso, la reincidencia:

"a) Expulsión inmediata de las instalaciones deportivas;

"b) Amonestación privada o pública;

"c) Multa de 10 a 90 días del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al momento de cometer la infracción; y

"d) Suspensión de uno a cinco años del acceso a eventos deportivos masivos o con fines de espectáculo."

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>2</sup> y segundo párrafo del artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105<sup>3</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que se descartó la posibilidad de darle efectos retroactivos a la declaratoria de invalidez de la presente ejecutoria.

Respetuosamente, no comparto el criterio de la mayoría, consistente en que no puede darse efectos retroactivos a la invalidez de normas de derecho administrativo sancionador, pues en mi opinión si bien los artículos 105 de la Constitución General y 45 de la ley reglamentaria de la materia establecen la salvedad de los efectos retroactivos de la invalidez expresamente para normas de materia penal, lo cierto es que el caso concreto se refiere al derecho administrativo sancionador y la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que los principios básicos del derecho penal son aplicables a esta materia debido a que la potestad penal forma parte de un genérico *ius puniendi* del Estado.

En mi opinión, a través de una interpretación teleológica y funcional de los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución General y 45, párrafo segundo, de la ley reglamentaria a la luz del principio de legalidad previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución, es posible darle efectos retroactivos a la declaratoria de invalidez de normas relativas al derecho administrativo sancionador. En efecto, de conformidad con el artículo 1o. de la Constitución General<sup>4</sup> estamos obligados a interpretar las disposi-

---

## <sup>2</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ...

"La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia. ..."

## <sup>3</sup> Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"**Artículo 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia."

## <sup>4</sup> Constitución General

(Reformado Primer Párrafo, D.O.F. 10 de junio de 2011)

"**Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

(Adicionado, D.O.F. 10 de junio de 2011)

"Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

(Adicionado, D.O.F. 10 de junio de 2011)

"Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir,

ciones jurídicas de forma que se garantice la protección más amplia de los derechos fundamentales. De esta manera, los artículos 105 de la Constitución General y 45 de

---

investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

(Adicionado, D.O.F. 14 de agosto de 2001)

"Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes. (Reformado, D.O.F. 10 de junio de 2011)

"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

Tesis 1a./J. 37/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, Tomo I, mayo de 2017, página 239 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de mayo de 2017 a las 10:31 horas», de título, subtítulo y texto: "INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prolonga, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento con la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. Así el juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. Ahora bien la interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación

la ley reglamentaria deben ser interpretados conforme a los artículos 14 y 16 de la Constitución; de forma que cuando declaramos la inconstitucionalidad de una norma que tipifica las conductas y establece la sanción, o que excluye o reduce la misma, la declaratoria de invalidez debe tener efectos retroactivos al igual que en materia penal.

Hay que notar que en los procedimientos legislativos de reforma al artículo 105 de la Constitución General, así como de expedición de la ley reglamentaria, mediante los cuales se previeron la posibilidad de darle efectos retroactivos a las declaratorias de invalidez en materia penal, no se dio razón alguna por la que dicha posibilidad se limitara a la materia penal. De esta manera, como interprete constitucional, no existe una razón originalista que sirva de contraargumento a la interpretación teleológica y funcional que propongo.

En el derecho comparado, por ejemplo, se prevé como regla la retroactividad de las declaratorias de invalidez, y tratándose de las materias penal y derecho administrativo sancionador la retroactividad tiene, incluso, el alcance de revisar decisiones con fuerza de cosa juzgada. Así, el artículo 40.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional Español dispone:

"Artículo 40

**"Uno. Las sentencias declaratorias de la inconstitucionalidad de leyes, disposiciones o actos con fuerza de ley no permitirán revisar procesos fenecidos mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada en los que se haya hecho aplicación de las leyes, disposiciones o actos inconstitucionales, salvo en el caso de los procesos penales o contencioso-administrativos referentes a un procedimiento sancionador en que, como consecuencia de la nulidad de la norma aplicada, resulte una reducción de la pena o de la sanción o una exclusión, exención o limitación de la responsabilidad.**

"Dos. En todo caso, la jurisprudencia de los tribunales de justicia recaída sobre leyes, disposiciones o actos enjuiciados por el Tribunal Constitucional habrá de entenderse corregida por la doctrina derivada de las sentencias y autos que resuelvan los procesos constitucionales."

La posibilidad de que la retroactividad de las declaratorias de invalidez en materia penal y en derecho administrativo sancionador puedan remover decisiones con fuerza de cosa juzgada atiende al principio de que en dichas materias se prevé la retroactividad *in bonum partem*, por lo que si la inconstitucionalidad de la norma aplicada se traduce en un efecto más favorable para el sancionado, entonces debe darse efecto retroactivo.<sup>5</sup> En nuestro sistema jurídico se prevé la retroactividad *in bonum partem*

---

conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma."

<sup>5</sup> Francisco Fernández Segado, *Los efectos de las sentencias de inconstitucionalidad*, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Madrid, núm. 12, 2008, p. 193. Ángel J. Gómez Montoro, Comentario al artículo 40 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional*, Juan Luis Requejo Pagés (Coord.), Tribunal Constitucional, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2001, pp. 608-631.

para la materia penal,<sup>6</sup> por lo que al haber la misma razón debe haber la misma solución para el derecho administrativo sancionador.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 47/2016, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de enero de 2019 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo I, enero de 2019, página 201.

## **VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2013.**

En la sesión del veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 32/2013. En este asunto se analizó la constitucionalidad del Decreto 24461/LX/2013 publicado en el Diario Oficial del Estado de Jalisco el 19 de septiembre de 2013, en el que se modificó la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, que estableció diversas disposiciones para limitar el pago de los salarios caídos a los trabajadores del Estado que fueron despedidos de forma injustificada.

### **I. Antecedentes del asunto**

- Respecto del artículo primero transitorio, los diputados señalaron que este artículo era contrario al artículo 34 de la Constitución del Estado de Jalisco, el cual prevé que las leyes que expida el Congreso Local que sean trascendentes para el orden público o serán sometidas a referéndum derogatorio, lo cual no aconteció.
- Respecto de los párrafos segundo, quinto y sexto del artículo impugnado, los diputados promoventes argumentaron, en esencia, que vulneraban los artículos 1o., 5o., 14, 16, 17, 20 y 123 de la Constitución, porque el límite a los salarios caídos:

#### **<sup>6</sup> Constitución General**

**"Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

"Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

"En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

"En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."

#### **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

**"Artículo 9.** Principio de legalidad y de retroactividad

"Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello."

- Constituía una violación al derecho adquirido de los trabajadores a recibir una contraprestación pactada, relevando al patrón de sus responsabilidades contractuales.
- El Congreso debió contemplar alguna medida legislativa, con el fin de que el trabajador separado de forma indebida tenga un medio para que se le restituyan sus derechos violados.
- Atentaba contra los derechos de audiencia, debido proceso y de acceso a la justicia, porque las multas previstas a los litigantes no eran sustanciadas con un procedimiento previo.
- Violaba el principio de irretroactividad pues los trabajadores que ingresaron al sector público antes de la reforma no tenían limitados los salarios vencidos.
- Constituía una medida regresiva en contra de los derechos de los trabajadores.

## II. Razones de la mayoría

El Pleno de la Suprema Corte resolvió declarar la validez de los artículos impugnados en atención a las siguientes consideraciones:

Respecto del artículo 23, en relación con la violación alegada al principio de progresividad, la sentencia aporta los siguientes razonamientos para declarar infundada la acción:

- Ni la Constitución ni los tratados internacionales otorgan una prerrogativa a los trabajadores para que tengan derecho a que se les restituya la privación del salario que no pudieron obtener por el incumplimiento de las obligaciones del contrato de trabajo.
- La reforma al artículo impugnado no prevé una supresión del derecho sino que sólo fijó un límite, y esto no constituye una violación al principio de progresividad. Para ello, la mayoría señaló que el Congreso del Estado aportó razones de peso que justifican el límite al derecho a los salarios caídos (concretamente, el alto costo que tiene para las finanzas públicas el pago de los salarios caídos por juicios laborales fallados en su contra) y que la Carta de la Organización de los Estados Americanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establecen que el principio de progresividad opera hasta el máximo de los recursos de que disponga el Estado.
- En ese sentido, se afirmó que el límite a los salarios caídos permite el cumplimiento de la obligación fijada en el artículo 134 constitucional que dicta que las entidades federativas deben emplear los recursos económicos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

## III. Razones del disenso

En primer lugar, estimo importante destacar que la condena al pago de los salarios caídos ocurre cuando el tribunal laboral advierte de manera fundada que el patrón (en este caso el gobierno del Estado de Jalisco) no acreditó que había una causa para despedir al trabajador.

Tomando en cuenta lo anterior, considero que el establecimiento de un límite al pago de los salarios caídos sí implica una violación al principio de progresividad pues, contrario a lo que sostuvo la mayoría, me parece que el hecho de que el Congreso del Estado de Jalisco haya afirmado que el pago de salarios caídos resulta demasiado

oneroso para las finanzas públicas, no es suficiente para justificar que se fije una restricción al principio de progresividad.

Si bien no existe el "derecho a los salarios caídos", los trabajadores sí tienen a su favor el derecho a la reparación integral del daño, y el límite impuesto sobre el monto de los salarios caídos impide la restitución de los derechos afectados por la actuación indebida del gobierno en su rol de patrón.

Además, me parece incorrecta la afirmación de la mayoría, en la que sostuvieron que cuando el Estado emplea el máximo de recursos disponibles, es posible establecer alguna medida que restrinja un derecho. Lo anterior, carece de fundamento, porque el hecho de que el Estado esté pagando grandes cantidades en el pago de salarios caídos no es el resultado de una política pública en la que el Estado de Jalisco busque garantizar el derecho a la estabilidad en el empleo, sino que resulta de una condena dictada en su contra por despedir injustificadamente a sus trabajadores. Es decir, no hay un agotamiento de recursos para proteger un derecho, lo que sucede es que las finanzas del Estado de Jalisco se ven mermadas por el actuar irresponsable de sus autoridades en sus funciones como patrón.

Asimismo, me parece que la medida adoptada parte de la presunción, sin sustento, de que todos los actos que postergan la resolución del juicio son imputables al trabajador, sin tomar en cuenta que la dilación del juicio puede responder a una diversidad de factores que no necesariamente buscan la generación de una ganancia para éste. Incluso, la propia actuación del tribunal laboral puede generar una postergación en la emisión de un laudo. No obstante, considero que con los razonamientos de la mayoría se convalida que los trabajadores sean los únicos afectados con la dilación del juicio, pues la consecuencia es la limitación del pago de los salarios caídos.

Por estas razones decidí a votar en contra de esta resolución.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 32/2013, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo I, marzo de 2019, página 698.

## **VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 179/2017.**

En sesión de nueve de abril de dos mil dieciocho, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó la controversia constitucional 179/2017 promovida por el Poder Judicial del Estado de Chihuahua. Si bien en algunos apartados de esta sentencia manifesté mi voto a favor, hubo otros en los que señalé mi desacuerdo con la decisión de la mayoría y anuncié reserva para expresar el siguiente voto particular.

### **I. Antecedentes del asunto**

El Poder Judicial del Estado de Chihuahua promovió controversia constitucional contra el Decreto LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O., publicado en el Periódico Oficial local el 29 de abril de 2017, mediante el cual se reformaron diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Chihuahua. Su demanda controvertió centralmente dos aspectos del decreto:

- 1) La prohibición establecida en el artículo 99 para los Magistrados de ejercer la abogacía en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial del Estado durante el tiempo que gocen de un haber de retiro financiado por el Gobierno del Estado.
- 2) Las facultades otorgadas al Consejo de la Judicatura del Estado en los artículos 100, 106 y 110, por resultar violatorias del principio de independencia judicial. Dichas atribuciones consistían en:
  - a. Evaluar el desempeño de los Jueces y Magistrados.
  - b. Resolver sobre su designación, adscripción, remoción o destitución.
  - c. Determinar el número y especialización de las Salas del Tribunal Superior de Justicia del Estado.
  - d. Acordar renunciaciones, retiros forzosos y suspensiones del cargo de los Jueces y Magistrados, sin que existiera recurso ante el Pleno del Tribunal.
  - e. Aprobar y ejercer el presupuesto anual de egresos del Poder Judicial del Estado.

## II. Razones de la mayoría

### 1. Restricción al ejercicio de la abogacía durante la percepción de un haber de retiro

En ese apartado, la mayoría consideró que dicha limitación era inconstitucional porque no resultaba una medida idónea y, por tanto, no superaba la segunda grada del test de proporcionalidad.

Para sostener su afirmación, la mayoría señaló que no existía una relación entre el medio impuesto y la finalidad perseguida. Sostuvo que el tiempo que durara la restricción no podía depender del tiempo en que se gozara de un haber de retiro, pues la posibilidad de influir en los Magistrados en funciones o en antiguos subordinados obedecía a otros factores, no a la percepción de este derecho. Asimismo, señaló que la medida impuesta generaría un trato desigual respecto a los Magistrados que se jubilaron con anterioridad a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado publicada el 29 de octubre de 2014. Mientras que para éstos el haber de retiro era vitalicio, para los nuevos Magistrados el plazo de percepción era de siete años. Así, la prohibición para ejercer como abogado resultaría distinta según la fecha en que se hubieran jubilado.

A mayor abundamiento, la mayoría llevó a cabo las restantes gradas del test de proporcionalidad. Por una parte, sostuvo que la medida tampoco era necesaria. Dado que la Ley Orgánica del Poder Judicial abrogada establecía una jubilación vitalicia, había medidas menos restrictivas. Por otra parte, consideró que la medida no era proporcional en sentido estricto porque el beneficio que se obtenía para la independencia de los Magistrados en funciones no justificaba un "perjuicio desmedido" de la libertad de trabajo de quienes se desempeñaron como Magistrados y Magistradas.

### 2. Conformación del Consejo de la Judicatura

La mayoría sostuvo que de un análisis integral de la demanda se desprendería que el Poder Judicial impugnaba tácitamente la conformación del Consejo de la Judicatura pre-

vista en el artículo 107 de la Constitución de Chihuahua. En este punto es necesario precisar que el poder accionante no señaló este artículo en la enumeración de preceptos impugnados, ni esgrimió concepto de invalidez alguno en el que combatiera la conformación del Consejo de la Judicatura Estatal. Sin embargo, la mayoría consideró que de los planteamientos del accionante "respecto al sistema" se desprendería que la cuestión efectivamente planteada involucraba una posible violación a los principios de independencia judicial y división de poderes a través de la conformación del órgano. La resolución final fue declarar la validez del artículo 107, pues no se advirtió violación alguna a los principios referidos.

### III. Razones del disenso

#### 1. Conformación del Consejo de la Judicatura

En primer lugar, no comparto la consideración de que el artículo 107 de la Constitución del Estado de Chihuahua fue impugnado por el Poder Judicial Estatal. Al analizar de forma integral la demanda y los autos que conformaban el expediente de la controversia, no encontré una sola manifestación por parte del Poder Judicial de Chihuahua que impugnara la conformación del Consejo de la Judicatura Local y, por tanto, que justificara que se incluyera el artículo 107 de la Constitución de Chihuahua dentro de los preceptos impugnados. A mi parecer, la decisión de la mayoría no precisó adecuadamente las razones que motivaron esta acción. Si bien esto corresponde a un tema meramente de procedencia, me parece fundamental explicar por qué decidí apartarme de esta decisión.

Es cierto que, al resolver controversias constitucionales el Tribunal Pleno puede corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinar en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada. También es cierto que puede suplir la deficiencia de la demanda. Sin embargo, ninguna de estas dos circunstancias permite que la Suprema Corte pueda sustituirse en la voluntad de la parte actora. Es necesario tener en cuenta que este medio de control constitucional tiene como objeto que los órganos, entes o poderes a los que se refiere el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, puedan presentar argumentos para defender su esfera competencial.

De tal suerte, tanto la corrección de errores en la cita de los preceptos como la aplicación de la suplencia de la queja deficiente deben estar acotadas a la litis planteada por el promovente, pues de lo contrario se estarían ignorando las normas y cargas procesales que rigen en este tipo de procedimiento.<sup>1</sup> No es facultad de esta Suprema Corte sustituirse en la voluntad de los actores cuando en autos no obra algún elemento, aportado por ellos, que nos permita acreditar con claridad que su intención fue manifestar que cierta norma o acto les genera una afectación en su esfera com-

---

<sup>1</sup> Véase la tesis aislada 1a. CXXIX/2014 (10a.) de la Primera Sala, de título y subtítulo: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO PUEDE ASUMIRLA LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA ACREDITAR QUE LOS ACTOS IMPUGNADOS SON SUSCEPTIBLES DE CAUSAR AFECTACIÓN AL ACTOR." «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de abril de 2014 a las 10:40 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 912»

petencial. En el presente caso, me parece que la mayoría decidió tener por impugnado el artículo 107 de forma ficticia, trastocando los presupuestos procesales que rigen el juicio constitucional y ejerciendo una atribución que no tenemos.

## 2. Restricción al ejercicio de la abogacía durante la percepción de un haber de retiro

Asimismo, difiero de la decisión de invalidar la restricción al ejercicio de la profesión mientras se goce de un haber de retiro. En primer lugar, considero que la controversia constitucional no es un medio que permita realizar un test de proporcionalidad a la restricción de un derecho fundamental, pues aquella tiene como finalidad esencial tutelar las **competencias constitucionales** de los órganos, entes o poderes a los que se refiere la fracción I del artículo 105 constitucional, mas no proteger los derechos fundamentales de los gobernados. Si bien en dicho medio de control se pueden estudiar todo tipo de violaciones a la Constitución Federal, incluidas las de derechos fundamentales, en el Pleno hemos matizado que éstas siempre deben guardar estrecha relación con el ámbito competencial del ente actor.<sup>2</sup>

En esta tesitura, considero que el Poder Judicial del Estado de Chihuahua impugnó la restricción al derecho fundamental de sus miembros a ejercer libremente su profesión, haciéndola pasar como un elemento constituyente de su esfera competencial. Me parece que la mayoría no advirtió que en los conceptos de invalidez presentados por la actora no se estableció, siquiera tangencialmente, el vínculo entre el derecho a ejercer libremente la profesión y la vulneración a su esfera de competencias. En consecuencia, considero que este concepto de invalidez debió calificarse como inoperante al igual que todos los que alegaban alguna violación a un derecho fundamental pero que no demostraron un vínculo con el ejercicio de una competencia constitucional.

Ahora bien, suponiendo sin conceder que fuera posible realizar un test de proporcionalidad en esta controversia constitucional, contrariamente a lo que sostiene la mayoría, considero que la restricción impugnada no solamente sí es idónea para lograr los fines perseguidos por la norma, sino que también es necesaria y proporcional en estricto sentido. Por una parte, como incluso se reconoce en los precedentes citados en la propuesta aprobada, el impedimento al ejercicio de la abogacía ante el Poder Judicial Local garantiza que las personas que concluyan su encargo como Magistrados no influyan en sus subordinados y, por ende, constituye una garantía para la independencia judicial. De forma simultánea, el haber de retiro que dicho impedimento trae aparejado funciona como un mecanismo para no comprometer la subsistencia de quienes concluyen su encargo.

En este caso, considero que sí existe una relación de medio a fin entre la restricción y la finalidad perseguida, pues el Congreso Local determinó que mientras los Jueces y Magistrados jubilados perciban un haber de retiro, estarán inhabilitados para llevar juicios frente a los tribunales estatales, dejando subsistente su capacidad para dedicarse a otras áreas del derecho e incluso litigar ante los tribunales de la Federación.

---

<sup>2</sup> Véase las controversias constitucionales 21/2006 (unanidad de 10 votos, ausente MLR, págs. 77 y 78), 54/2009 (unanidad de 11 votos, pág. 86) y 62/2016 (mayoría de nueve votos, en contra MLR, pág. 36)

Por ende, considero que la medida es idónea para contribuir a la independencia judicial porque combate la "necesidad de subsistir" como justificación para patrocinarse asuntos ante un tribunal en el que aún se puede ejercer influencia.

Asimismo, considero que las subsunciones hechas a mayor abundamiento respecto a la necesidad y la proporcionalidad de la restricción están sustentadas en premisas equivocadas. Por una parte, me parece que no se puede sostener que la medida no sea necesaria porque la Ley Orgánica del Poder Judicial Estatal abrogada preveía una jubilación vitalicia. Ese no es un argumento suficiente porque el Congreso Local no está obligado a mantener esa medida de forma permanente, pues tiene la facultad soberana de modificar la regulación del haber de retiro si no se garantiza la independencia judicial. Asimismo, considero que la validez de una Constitución Estatal no se puede hacer depender de una norma local secundaria que ni siquiera está vigente.

Finalmente, tampoco coincido con que el beneficio que se obtiene para la independencia judicial no justificaba "un perjuicio desmedido" en la libertad profesional de los Jueces y Magistrados. Además de que los beneficios de la independencia judicial son, a mi parecer, indiscutibles, la restricción impugnada está acotada al ejercicio de la profesión ante el Poder Judicial **Local**. Los funcionarios que se ven afectados por esta medida tienen toda una gama de posibilidades para seguir ejerciendo la profesión en otros foros (v.gr. ante el Poder Judicial de la Federación, en la academia, en consultoría legal, etc.). El derecho en cuestión no estaba siendo limitado de forma absoluta por lo que el calificativo "desmedido" me parece exagerado y fuera de realidad.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 179/2017, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de diciembre de 2018 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 5.

## **VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 139/2015.**

A instancia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se analizó la constitucionalidad del artículo 158 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la poción normativa "infecciones de transmisión sexual", publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado, el uno de diciembre de dos mil quince, numeral que a la letra dispone:

"Artículo 158. A quien padezca infecciones de transmisión sexual u otras enfermedades graves y dolosamente ponga en peligro de contagio a otra persona, se le impondrán de seis meses a cinco años de prisión y multa hasta de cincuenta días de salario. El Juez dispondrá lo necesario para la protección de la salud pública."

En la ejecutoria se destacó que la accionante planteó que dicha norma resultaba discriminatoria, con lo que se vulneraban los artículos 1o., 4o., 14 y 16 constitucionales, así como el 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 26 del Pacto

Internacional de Derechos Civiles y Políticos, con relación a los derechos a la libertad personal, igualdad, no discriminación y al principio pro persona.

Y al respecto, se señaló que la adición que se hizo a la norma, el sentido de penalizar la dolosa puesta en peligro de contagio de una enfermedad de transmisión sexual, implicaba una restricción del derecho a la libertad personal, en los términos que lo adujo la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Ello, porque la limitación a ese derecho era excepcional y, por tanto, la autoridad debía probar que tenía elementos objetivos y razonables que justificaran la restricción; es decir, bajo las condiciones y delimitaciones constitucionales y convencionales.

Concretamente, además de la reserva de ley, debía obedecer a un fin legítimo o constitucionalmente relevante, y la medida legislativa debía ser necesaria y estrictamente proporcional.

En ese orden de ideas, se dijo que la medida restrictiva de la libertad en estudio, respetaba el principio de reserva de ley, porque estaba establecida en el Código Penal para el Estado de Veracruz, y emanó de un proceso legislativo previsto en la Constitución Estatal.

Su fin era constitucionalmente relevante, pues de acuerdo con la exposición de motivos que le dio origen, perseguía tutelar el derecho a la salud; especialmente el de las mujeres y las niñas en condiciones de vulnerabilidad, mediante la prevención de enfermedades de transmisión sexual. Siendo que el derecho a la salud, así como diversos derechos de la mujer, y el principio del interés superior de la niñez, se encontraban consagrados en el artículo 4o. constitucional; por lo que el Estado asumía la obligación de adoptar medidas para garantizar la plena realización de los mismos.

Sin embargo, se determinó que la adición a la norma, en los términos que lo señaló la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, resultaba innecesaria para alcanzar el fin legítimo constitucionalmente relevante, ya que no representaba una necesidad social imperiosa, ni tenía correlación idónea, óptima e indispensable con relación a la tutela del derecho a la salud de las mujeres y niñas.

Ello, porque la norma antes de su reforma ya penalizaba la dolosa puesta en riesgo de contagio de enfermedades graves; sin que distinguiera el origen de la enfermedad ni su mecanismo de transmisión. Consecuentemente, el riesgo de contagio de enfermedades graves de transmisión sexual ya se encontraba subsumida en el tipo penal.

En tanto que si el objeto de tutela fueran las enfermedades de transmisión sexual no graves; entonces, la norma no resultaría idónea, ya que no tendría conexión con el bien jurídico tutelado, que corresponde al derecho a la salud de las mujeres y niñas de grupos vulnerables; pues las afectaciones de mayor entidad ya estaban penalizadas en la norma anterior, y seguiría garantizada su tutela pese a que la porción impugnada se declarara inválida.

Así, la finalidad de protección de las enfermedades de transmisión sexual no graves, podía alcanzarse por medios menos restrictivos como campañas de prevención positiva o promoción de métodos anticonceptivos que previnieran el contagio, u otras. Incluso, la criminalización de ese tipo de conductas, únicamente atacaría un factor minoritario concreto en su propagación.

Por tanto, no era posible sostener que se incorporó potencialmente un grupo de enfermedades de transmisión sexual "no graves" que antes no estaban penalizadas; pues de acuerdo con la exposición de motivos, ésta no era la intención de la adición. Por lo que se concluyó que la reforma no era atinente al objetivo perseguido y, por tanto, no se justificaba la restricción al derecho a la libertad personal.

Consideraciones que no comparto; pues si bien entiendo el análisis que se hace respecto del test de proporcionalidad para poder determinar que pudieran existir otras medidas menos restrictivas a fin de lograr el objetivo de la norma; sin embargo, considero que esas medidas, como son las campañas de prevención o de información, e incluso la promoción de métodos anticonceptivos para prevenir el contagio, según se destacan en la ejecutoria, realmente no pueden lograr el efecto que pretende el artículo impugnado, al catalogar como una figura típica, la dolosa puesta en peligro de contagio de una enfermedad de transmisión sexual.

Ello precisamente, porque se trata de una conducta dolosa que genera un daño en la salud de otra persona, a través del contagio de una infección de transmisión sexual; no es simplemente que una persona pueda contagiar a otra por descuido o por falta de información, o incluso, porque no tenga conciencia de la enfermedad de que es portador; sino que el elemento subjetivo "dolo" está señalado expresamente en la descripción típica y, por tanto, se requiere que el sujeto sea sabedor de esa circunstancia, y quiera contagiar a otra para causarle un daño.

Consecuentemente, me parece que lo que atacan las campañas de prevención o de información y los métodos anticonceptivos, es precisamente esos ámbitos de desconocimiento de la enfermedad; no la circunstancia de un contagio doloso.

En efecto, si bien es cierto que tratándose de "infecciones de transmisión sexual" que pudieran calificarse como "graves", en los términos que lo determinó la ejecutoria, podía sostenerse que ya se encontraban contempladas por la descripción típica anterior; y, por tanto, no habría necesidad de su reiteración a través de la reforma que se analiza.

Sin embargo, me parece que no son plausibles los argumentos que se sostienen en la ejecutoria para determinar que, en caso de que la pretensión del legislador veracruzano fuera la de tutelar a las mujeres y niñas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, respecto de enfermedades de transmisión sexual "no graves", la norma no sería necesaria para alcanzar el fin legítimo constitucional relevante que se propone.

En efecto, la ejecutoria sustenta su criterio, esencialmente, en las siguientes afirmaciones:

1. La intención del legislador veracruzano, de acuerdo con la exposición de motivos, no era la de incorporar a la norma un potencial grupo de enfermedades de transmisión sexual "no graves" que antes no estuvieran penalizadas.
2. Si el objeto de tutela fueran las enfermedades de transmisión sexual "no graves"; entonces, la norma no resultaría idónea, ya que no tendría conexión con el bien jurídico tutelado, que corresponde al derecho a la salud de las mujeres y niñas de grupos vulnerables.

3. La finalidad de protección de las enfermedades de transmisión sexual "no graves", podía alcanzarse por medios menos restrictivos como campañas de prevención positiva o promoción de métodos anticonceptivos que previnieran el contagio u otras.
4. La criminalización de ese tipo de conductas, únicamente atacaría un factor minoritario concreto en su propagación.

Para darle contexto a las razones de mi disenso, se destaca que el artículo 158 del Código Penal para el Estado de Veracruz, en su redacción anterior señalaba:

"Artículo 158. A quien padezca una enfermedad grave y dolosamente ponga en peligro de contagio a otro, se le impondrán de seis meses a cinco años de prisión y multa hasta de cincuenta días de salario. El Juez dispondrá lo necesario para la protección de la salud pública."

En la exposición de motivos que dio origen a la norma impugnada, se estableció:

"Otras de las propuestas en esta iniciativa las constituye la reforma al artículo 158 del delito de contagio, la que incorpora en su redacción y por ende en su contenido, las infecciones de transmisión sexual. El motivo de este supuesto es la acción de prevenir su transmisión, principalmente a las mujeres y las niñas que se encuentran en condición de vulnerabilidad. En muchas sociedades como la nuestra, las mujeres y las niñas son especialmente vulnerables a las infecciones de transmisión sexual debido a las normas culturales que aprueban las parejas múltiples para los hombres, la coacción sexual y otras formas de violencia por razón del género, así como la discriminación en materia de educación y empleo, que dificultan a las mujeres abandonar relaciones que las ponen en riesgo de exposición a dichas infecciones.

"Informes de la Organización Mundial de la Salud indican que muchas mujeres han contraído –por ejemplo el VIH– dentro del matrimonio y a través de otras relaciones sexuales, incluidas las calificadas de violación o coacción sexual. Entonces, si una persona que sabe que tiene una infección sexual y actúa con la intención de transmitir la y la transmite, su comportamiento tiene que ser sancionado de acuerdo con la norma establecida para ello."

Y en el Dictamen de las Comisiones Permanentes Unidas de Justicia y Puntos Constitucionales y para la Igualdad de Género, se señaló al respecto:

"Con la finalidad de proteger la salud de las personas y particularmente de las mujeres, se reforma el artículo 158 del delito de contagio, para adicionar el término de infecciones de transmisión sexual que no está considerado. El sentido de esta reforma radica en tratar de prevenir la transmisión de dichas infecciones, principalmente a las mujeres y las niñas que se encuentren en condición de vulnerabilidad, puesto que en muchas sociedades, como la nuestra, las mujeres y las niñas son especialmente vulnerables a las infecciones de transmisión sexual; situación que la Organización Mundial de la Salud ha informado al respecto."

---

<sup>1</sup> Énfasis añadido.

Así, con motivo de la reforma, el numeral en estudio quedó redactado de la siguiente manera:

"Artículo 158. A quien padezca infecciones de transmisión sexual u otras enfermedades graves y dolosamente ponga en peligro de contagio a otra persona, se le impondrán de seis meses a cinco años de prisión y multa hasta de cincuenta días de salario. El Juez dispondrá lo necesario para la protección de la salud pública."

De esta manera, se aprecia que la intención del legislador veracruzano, fue incorporar al riesgo de contagio de las "enfermedades graves", el de las "infecciones de transmisión sexual"; esencialmente, a las mujeres y niñas en condiciones de vulnerabilidad. Sin que exigiera que esas "infecciones" fueran de naturaleza "grave"; pues el adjetivo lo mantuvo, en los términos que se encontraba en la norma anterior –exclusivamente– con relación a las "enfermedades".

Voluntad que no sólo se manifestó expresamente a través de exposición de motivos; sino además, en la propia estructura de la norma, pues integró un tipo alternativamente conformado; es decir, con al menos dos posibles hipótesis de concreción. Ello, mediante el uso de la función disyuntiva "u" que distingue perfectamente a las "infecciones de transmisión sexual", de las "enfermedades graves".

Lo que se corrobora con la redacción de la forma de comisión del delito, necesariamente dolosa, donde el legislador empleó la función copulativa "y", para exigir que tanto el peligro de contagio de las "infecciones de transmisión sexual", como las "enfermedades graves", tuvieran ese carácter.

En ese orden de ideas, si bien existe una relación natural entre las "enfermedades graves" y las "infecciones de transmisión sexual", ya que en ambos casos se altera la salud de la personas; sin embargo, su diferencia no sólo es de grado, sino de especificidad por el medio de contagio. Es decir, la "infecciones de transmisión sexual", por exclusión implícita de la norma, no tienen que ser necesariamente graves, y sólo admiten como vía específica de contagio, la "transmisión sexual".

Así, fundadamente, se concluye que la expresión semántica "infecciones de transmisión sexual", conforma, a la vez un elemento objetivo del tipo penal, en el que subyace un medio específico de comisión del delito a través de actos necesariamente sexuales.

Por tanto, se trata de un elemento normativo de valoración cultural, que implica, coloquialmente, la invasión del cuerpo de una persona, por contacto sexual, de microorganismos como virus, bacterias, parásitos u hongos, que se multiplican en el mismo.

De lo que deriva que cualquier otra infección que no sea considerada como "grave", ni de "transmisión sexual", tampoco será punible.

Por tanto, se colige, en primer lugar, que la intención del legislador veracruzano, contrario a lo que estimó la ejecutoria, sí era la de incorporar a la norma combatida, un potencial grupo de enfermedades de transmisión sexual "no graves", que antes no estaban penalizadas.

Lo que incluso se corrobora con lo expuesto por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en el correspondiente informe que rindió, en el que, en lo conducente señaló, de acuerdo con la síntesis que se hizo en la propia ejecutoria:

"Existe una necesidad de visibilizar las infecciones de transmisión sexual porque, independientemente de no ser enfermedades graves, las personas que las padecen pueden actuar con perversidad de contagiar a otra.

"El legislador no actuó de manera arbitraria, al señalar los conceptos de infecciones de transmisión sexual y enfermedades graves, toda vez que, en el contexto de la protección a la salud, le fue imprescindible mencionar los dos conceptos, a fin de precisar que las infecciones de transmisión sexual, como una especie de enfermedades graves contagiosas, se dan con mayor frecuencia e impactan en la salud de una gran número de personas".

De lo que deriva, contrario a lo que igualmente se destacó en la ejecutoria, que la norma se conecta perfectamente con la salud de las mujeres y niñas de grupos vulnerables, como bien jurídico tutelado; pues de acuerdo con la propia exposición de motivos, busca prevenir, entre ellas, la transmisión dolosa de infecciones sexuales, por leves que sean, cuando por cuestiones culturales, coacción, violencia por razón de género o discriminación en materia de educación y empleo, dificultan a la víctima su resistencia al posible contagio.

Y en ese orden de ideas, desde luego que la norma impugnada resulta idónea para la tutela y protección de dicho objeto jurídico.

En cuanto a la afirmación de que la protección de las enfermedades de transmisión sexual "no graves", podía alcanzarse por medios menos restrictivos como campañas de prevención positiva o promoción de métodos anticonceptivos que previnieran el contagio; aunque me parece correcta, se soslaya que un tipo penal, además de la prevención general, a la que pudieran relacionarse las campañas a que se hace alusión, le corresponde también la prevención especial, a efecto de disuadir al sujeto particular para que no cometa el delito, mediante la amenaza de una sanción. Lo que justifica la existencia del correspondiente tipo penal.

En tanto que la afirmación en el sentido que "la criminalización de ese tipo de conductas, únicamente atacaría un factor minoritario concreto en su propagación"; no sólo parece dogmática, sino que pretende desconocer que se está frente a formas de política legislativa que requieren ser analizadas con amplia deferencia al legislador, ya que, de acuerdo con nuestro orden constitucional, es competencia del legislador, local o federal, según se trate, establecer las faltas y los delitos sancionables. Ello, derivado de la fuerza normativa del principio democrático y del principio de separación de poderes, que tienen como consecuencia que los otros órganos del Estado asuman el deber de respetar la libertad de configuración con que cuenta el Poder Legislativo en el marco de sus atribuciones, de las que le deriva un amplio margen de libertad para diseñar el rumbo de la política criminal; es decir, para elegir los bienes jurídicamente tutelados, las conductas típicas antijurídicas y las sanciones penales, de acuerdo a las necesidades sociales del momento histórico respectivo.

Y, precisamente, derivado de esa libertad de configuración legislativa, la circunstancia de que la norma no requiera que las "infecciones de transmisión sexual" sean necesariamente "graves"; no es un aspecto que incida sobre principios que regulan al derecho penal, como el de la *ultima ratio* o el de bien jurídico tutelado.

En su caso, atiende a la reprochabilidad de la conducta y al cuántum de la pena, en función del mínimo y un máximo de la sanción que fija la norma, de acuerdo con las circunstancias concretas del evento y peculiares del sujeto.

Entonces, estimo que no hay razón para calificar de injustificada la restricción del derecho a la libertad personal, como la ejecutoria lo señaló.

Razones por las que no estoy de acuerdo con la ejecutoria, en el sentido de declarar la invalidez de la porción normativa "infecciones de transmisión sexual".

Todo lo anterior, me lleva a la convicción de que la adición a la norma en estudio permite alcanzar el fin legítimo constitucionalmente relevante propuesto por el legislador.

Y, en consecuencia, tampoco estoy de acuerdo con los efectos que se atribuyen a esa invalidez, en el sentido de darle efectos retroactivos en beneficio de las personas a las que se les haya aplicado la porción normativa impugnada, a partir de la fecha de su entrada en vigor.

Por las razones expuestas, es por lo que respetuosamente me permito emitir el presente **voto particular**.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 139/2015, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 63, Tomo I, febrero de 2019, página 380.

## **VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 10/2014 Y SU ACUMULADA 11/2014.**

En sesión de veintidós de marzo de dos mil dieciocho, el Tribunal Pleno emitió pronunciamiento en la acción de inconstitucionalidad promovida en contra de los artículos 132, fracción VII, 147, tercer párrafo, 148, 153, primer párrafo, 155, fracción XIII, 242, 249, 251, fracciones III y V, 266, 268, 303, 355, último párrafo y 434, último párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de marzo de dos mil catorce.

La resolución definitiva aborda nueve temas. En el presente documento expondré las razones por las que emití voto en contra de las decisiones adoptadas por la mayoría en los temas en que se exponen a continuación.

*I. Artículos 251, fracción V, 266 y 268 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Inspección de Personas y de Vehículos.*

En el primer tema abordado en la sentencia, se reconoció la validez de diversos artículos del Código Nacional de Procedimientos Penales que regulan la inspección de personas y de vehículos.

Comparto el sentido respecto a los artículos 132, fracción VII,<sup>1</sup> y 147, tercer párrafo,<sup>2</sup> de dicho código, mas no así de los diversos numerales 251, fracción V,<sup>3</sup> 266<sup>4</sup> y 268<sup>5</sup> de ese

<sup>1</sup> "Artículo 132 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Obligaciones del policía

"El policía actuará bajo la conducción y mando del Ministerio Público en la investigación de los delitos en estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución.

"Para los efectos del presente código, el policía tendrá las siguientes obligaciones:

"...

"VII. Practicar las inspecciones y otros actos de investigación, así como reportar sus resultados al Ministerio Público. En aquellos que se requiera autorización judicial, deberá solicitarla a través del Ministerio Público; ..."

<sup>2</sup> "Artículo 147 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Detención en caso de flagrancia

"Cualquier persona podrá detener a otra en la comisión de un delito flagrante, debiendo entregar inmediatamente al detenido a la autoridad más próxima y ésta con la misma prontitud al Ministerio Público.

"Los cuerpos de seguridad pública estarán obligados a detener a quienes cometan un delito flagrante y realizarán el registro de la detención.

"La inspección realizada por los cuerpos de seguridad al imputado deberá conducirse conforme a los lineamientos establecidos para tal efecto en el presente código.

"En este caso o cuando reciban de cualquier persona o autoridad a una persona detenida, deberán ponerla de inmediato ante el Ministerio Público, quien realizará el registro de la hora a la cual lo están poniendo a disposición."

<sup>3</sup> "Artículo 251 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Actuaciones en la investigación que no requieren autorización previa del Juez de control

"No requieren autorización del Juez de control los siguientes actos de investigación:

"...

"V. La inspección de vehículos;

"...

"En los casos de la fracción IX, dichas actuaciones deberán ser autorizadas por el Procurador o por el servidor público en quien éste delegue dicha facultad.

"Para los efectos de la fracción X de este artículo, cuando un testigo se niegue a ser entrevistado, será citado por el Ministerio Público o en su caso por el Juez de Control en los términos que prevé el presente código."

<sup>4</sup> "Artículo 266 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Actos de molestia

Todo acto de molestia deberá llevarse a cabo con respeto a la dignidad de la persona en cuestión. Antes de que el procedimiento se lleve a cabo, la autoridad deberá informarle sobre los derechos que le asisten y solicitar su cooperación. Se realizará un registro forzoso sólo si la persona no está dispuesta a cooperar o se resiste. Si la persona sujeta al procedimiento no habla español, la autoridad deberá tomar medidas razonables para brindar a la persona información sobre sus derechos y para solicitar su cooperación.

<sup>5</sup> "Artículo 268 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Inspección de personas

"En la investigación de los delitos, la policía podrá realizar la inspección sobre una persona y sus posesiones en caso de flagrancia, o cuando existan indicios de que oculta entre sus ropas o que lleva adheridos a su cuerpo instrumentos, objetos o productos relacionados con el hecho considerado como delito que se investiga. La revisión consistirá en una exploración externa de la persona y sus posesiones. Cualquier inspección que implique una exposición de partes íntimas del cuerpo requerirá autorización judicial. Antes de cualquier inspección, la policía deberá informar a la persona del motivo de dicha revisión, respetando en todo momento su dignidad."

ordenamiento. Las razones de mi voto en este tema tienen como base una diferencia en la metodología de análisis, relativa a la forma de garantizar la seguridad jurídica en las técnicas de investigación en el procedimiento penal.

La decisión de la mayoría reconoce la validez de las normas impugnadas, con base en un estudio que parte de la afirmación de que este tipo de inspecciones son afectaciones momentáneas a la libertad que no se ubican dentro de la categoría conceptual del acto de molestia, pero que deben cumplir con otros parámetros para validar su constitucionalidad, atendiendo a las facultades del agente estatal de que se trate, a las circunstancias en que debe o pueda ejercerlas, así como a los fines y objetivos que con ellas persigue en el contexto constitucional, cumpliendo al efecto con el principio de legalidad atendiendo a sus características particulares.

En la sentencia se citan precedentes de la Primera Sala, relativos al sistema procesal penal anterior a la reforma constitucional de dos mil ocho, y se estructura un estudio integral de las inspecciones de personas y de vehículos, en el que se analizan de manera conjunta los principios fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, así como los derechos humanos de propiedad, libre circulación y libertad personal, entre otros.

Para ese estudio, resultó relevante el concepto de controles preventivos provisionales, que son definidos como afectaciones momentáneas a la libertad personal, que no implican una privación a esa libertad (detención), y que en muchos casos tienen como finalidad última la prevención, preservación o consecución de la seguridad pública (párrafos 65 y 66 de la sentencia, se cita lo resuelto por la Primera Sala en los amparos directos en revisión 3463/2012 y 1596/2014).

La decisión mayoritaria también afirma que el control preventivo provisional no tiene un sustento expreso en el texto constitucional, sino que deriva de las facultades que tienen los elementos de seguridad pública en la prevención, investigación y persecución de posibles conductas que afecten los derechos de los demás, de conformidad con el artículo 21 de la Constitución Federal.

Asimismo, se sostiene que para su validez constitucional los controles preventivos provisionales deben ser realizados por la autoridad competente, como son los agentes de policía, y su ejecución debe estar precedida invariablemente por la existencia de una sospecha razonable.

En tal contexto sostiene la mayoría que la inspección de personas y sus posesiones (incluyendo vehículos) constituye un control preventivo provisional que se encuentra autorizado constitucionalmente no sólo en la prevención y persecución de los delitos, sino también en su investigación (párrafo 82 de la sentencia).

Posteriormente se abordan las condiciones en que deben realizarse las inspecciones en flagrancia y en la investigación de los delitos, con base en las cuales se concluye la constitucionalidad de las normas generales impugnadas.

También se exponen los matices de las consideraciones en que se sustenta la constitucionalidad de la inspección de vehículos (artículo 251, fracción V) y de la inspección forzosa de personas (artículo 266).

Por último, se sostiene que si bien la regulación de los actos de inspección contenida en el Código Nacional de Procedimientos Penales pudiera parecer escueta, no por ello es inconstitucional, sino que debe atenderse a los estándares de regularidad constitucional que se desarrollan en la sentencia de la mayoría, sobre la forma en que los derechos humanos en juego deben valorarse y ponderarse frente a las necesidades estatales en la investigación y persecución de los delitos.

Con todo respeto no comparto las consideraciones en que se basa la decisión de la mayoría, la cual descansa en el estudio integral de los controles preventivos provisionales, como una especie de afectación a la libertad personal que integra una categoría ajena a los actos privativos y de molestia.

Parto de que las inspecciones de personas y de vehículos son figuras excepcionales, y el problema radica en determinar en qué casos esas técnicas de investigación requieren o no de autorización judicial para poder ser llevadas a cabo.

A mi juicio, la cuestión a dilucidar en este asunto implica un tema de seguridad jurídica para las personas que pueden verse sujetas a esos actos de molestia.

Desde esa perspectiva, el problema fundamental, en función de la garantía de la seguridad jurídica, es que el Código Nacional de Procedimientos Penales no establece ni siquiera lineamientos básicos que regulen el accionar de las autoridades en relación con esas inspecciones.

Para el análisis constitucional de este asunto considero de especial relevancia la Observación General Número 16, sobre el Derecho a la Intimidad (artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) del Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas,<sup>6</sup> en cuyo punto 8 se establece lo siguiente:

"8. Incluso con respecto a las injerencias que sean conformes al Pacto, en la legislación pertinente se deben especificar con detalle las circunstancias precisas en que podrán autorizarse esas injerencias. La decisión correspondiente competará sólo a la autoridad designada por la ley a ese efecto, que dará la autorización necesaria tras examinar cada caso en particular. El cumplimiento del artículo 17 exige que la integridad y el carácter confidencial de la correspondencia estén protegidos de jure y de facto. La correspondencia debe ser entregada al destinatario sin ser interceptada ni abierta o leída de otro modo. Debe prohibirse la vigilancia, por medios electrónicos o de otra índole, la intervención de las comunicaciones telefónicas, telegráficas o de otro tipo, así como la intervención y grabación de conversaciones. Los registros en el domicilio de una persona deben limitarse a la búsqueda de pruebas necesarias y no debe permitirse que constituyan un hostigamiento. Por lo que respecta al registro personal

---

<sup>6</sup> El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue aprobado por el Senado el dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno. En su artículo 17 se dispone lo siguiente:

"Artículo 17

"1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

"2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques."

y corporal, deben tomarse medidas eficaces para garantizar que esos registros se lleven a cabo de manera compatible con la dignidad de la persona registrada. Las personas sometidas a registro corporal por funcionarios del Estado o por personal médico que actúe a instancias del Estado serán examinadas sólo por personas de su mismo sexo."

Asimismo, en este tipo de medidas que son susceptibles de constituir injerencias en la vida privada de las personas, en la misma observación general se exige que, además de ser legales, no sean arbitrarias. En ese sentido, resulta relevante lo previsto en el punto 4 de dicho documento:

"4. La expresión 'injerencias arbitrarias' atañe también a la protección del derecho previsto en el artículo 17. A juicio del comité, la expresión 'injerencias arbitrarias' puede hacerse extensiva también a las injerencias previstas en la ley. Con la introducción del concepto de arbitrariedad se pretende garantizar que incluso cualquier injerencia prevista en la ley esté en consonancia con las disposiciones, los propósitos y los objetivos del pacto y sea, en todo caso, razonable en las circunstancias particulares del caso."

Tomando en consideración que las inspecciones de personas y de vehículos son susceptibles de constituir una injerencia a la vida privada de las personas, o a bienes también protegidos por el artículo 16 constitucional, estimo que no basta con que la medida de inspección esté autorizada de manera genérica en la ley, para que la autoridad policial pueda practicarla sin mayor previsión legislativa ni sin previa autorización judicial, cuando se actualice la condición de sospecha razonable en los términos expuestos por la mayoría.

Adoptando el parámetro internacional, en la ley, en este caso en el Código Nacional de Procedimientos Penales, se deben especificar con detalle las circunstancias precisas en que podrán autorizarse esas injerencias, y la decisión correspondiente competirá sólo a la autoridad designada por la ley a ese efecto (en el presente asunto: el Juez), que dará la autorización necesaria tras examinar cada caso en particular.

Es importante que la regulación de esa medida en la ley esté en consonancia con las disposiciones, los propósitos y los objetivos del referido Pacto Internacional y que la medida concreta, en todo caso, sea razonable en las circunstancias particulares del caso. Además, por lo que respecta al registro personal y corporal, deben tomarse medidas eficaces para garantizar que esos registros se lleven a cabo de manera compatible con la dignidad de la persona registrada.

Aclaro que esta posición no significa que en el código deba detallarse un protocolo de actuación policial, pero sí debe contener lineamientos que establezcan límites, que es lo más importante para evitar cualquier arbitrariedad, y también orientaciones fundamentales de cómo se debe actuar en estos casos, como en otros supuestos y en otras figuras sí lo prescribe el Código Nacional. Especialmente, para salvaguardar la vida privada, posesiones y la dignidad de las personas.

De haberse adoptado ese criterio de solución, estimo que los artículos 132, fracción VII, y 147 del Código Nacional no adolecen de vicio de constitucionalidad alguno, especialmente para el caso de los registros de personas en los casos de deten-

ción en flagrancia, la cual está definida en el artículo 146 de dicho ordenamiento.<sup>7</sup> En esos casos, no requiere mayor definición el supuesto en que los agentes de Policía, sin autorización judicial previa, pueden realizar la inspección de la persona detenida, sea por el propio descubrimiento del delito en flagrancia o para evitar un riesgo en las personas.

Sin embargo, no existe claridad ni certidumbre en las condiciones y los supuestos en que la autoridad policial practicará, sin autorización judicial previa, las inspecciones de personas durante la investigación de los delitos (fuera de los casos de flagrancias), y en general la inspección de vehículos. Estimo que esa ausencia de precisión de la ley no puede subsanarse con el criterio de sospecha razonable.

Por esa razón, me pronuncié por la invalidez de las siguientes porciones normativas:

- Artículo 251, en la fracción V, del Código Nacional relativa a la inspección de vehículos;
- Artículo 266, en su porción normativa que señala: "se realizará un registro forzoso sólo si la persona no está dispuesta a cooperar o se resiste".
- Artículo 268, en su porción normativa: "o cuando existan indicios de que oculta entre sus ropas o que lleva adheridos a su cuerpo instrumentos, objetos o productos relacionados con el hecho considerado como delito que se investiga".

*II. Artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Geolocalización en tiempo real.*

La decisión de la mayoría establece que el primer párrafo del artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales (publicado el cinco de marzo de dos mil catorce)<sup>8</sup> es inconstitucional, al no estar limitada o acotada su utilización para la in-

<sup>7</sup> "Artículo 146. Supuestos de flagrancia

"Se podrá detener a una persona sin orden judicial en caso de flagrancia. Se entiende que hay flagrancia cuando:

"I. La persona es detenida en el momento de estar cometiendo un delito, o

"II. Inmediatamente después de cometerlo es detenida, en virtud de que:

"a) Es sorprendida cometiendo el delito y es perseguida material e ininterrumpidamente, o

"b) Cuando la persona sea señalada por la víctima u ofendido, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere intervenido con ella en la comisión del delito y cuando tenga en su poder instrumentos, objetos, productos del delito o se cuente con información o indicios que hagan presumir fundadamente que intervino en el mismo.

"Para los efectos de la fracción II, inciso b), de este precepto, se considera que la persona ha sido detenida en flagrancia por señalamiento, siempre y cuando, inmediatamente después de cometer el delito no se haya interrumpido su búsqueda o localización."

<sup>8</sup> "Artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales, publicado el cinco de marzo de dos mil catorce. Localización geográfica en tiempo real

"Cuando exista denuncia o querrela, y bajo su más estricta responsabilidad, el procurador, o el servidor público en quien se delegue la facultad, solicitará a los concesionarios o permisionarios o comercializadoras del servicio de telecomunicaciones o comunicación vía satélite, la localización geográfica en tiempo real de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea que se encuentren relacionados con los hechos que se investigan en términos de las disposiciones aplicables.

investigación de delitos específicos o supuestos de urgencia, sino que se trata de una facultad completamente abierta.

No comparto esa decisión, por las razones siguientes:

Como primera aclaración, es un hecho notorio que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, se modificó el último párrafo del artículo 303 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 303. Localización geográfica en tiempo real y solicitud de entrega de datos conservados

"Cuando el Ministerio Público considere necesaria la localización geográfica en tiempo real o entrega de datos conservados por los concesionarios de telecomunicaciones, los autorizados o proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea que se encuentra relacionada con los hechos que se investigan, el procurador, o el servidor público en quien se delegue la facultad, podrá solicitar al Juez de control del fuero correspondiente en su caso, por cualquier medio, requiera a los concesionarios de telecomunicaciones, los autorizados o proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos, para que proporcionen con la oportunidad y suficiencia necesaria a la autoridad investigadora, la información solicitada para el inmediato desahogo de dichos actos de investigación. Los datos conservados a que refiere este párrafo se destruirán en caso de que no constituyan medio de prueba idóneo o pertinente.

"En la solicitud se expresarán los equipos de comunicación móvil relacionados con los hechos que se investigan, señalando los motivos e indicios que sustentan la necesidad de la localización geográfica en tiempo real o la entrega de los datos conservados, su duración y, en su caso, la denominación de la empresa autorizada o proveedora del servicio de telecomunicaciones a través del cual se operan las líneas, números o aparatos que serán objeto de la medida.

"La petición deberá ser resuelta por la autoridad judicial de manera inmediata por cualquier medio que garantice su autenticidad, o en audiencia privada con la sola comparecencia del Ministerio Público.

"Si la resolución se emite o registra por medios diversos al escrito, los puntos resolutiveos de la orden deberán transcribirse y entregarse al Ministerio Público.

"En caso de que el Juez de control niegue la orden de localización geográfica en tiempo real o la entrega de los datos conservados, el Ministerio Público podrá subsanar las deficiencias y solicitar nuevamente la orden o podrá apelar la decisión. En este caso la apelación debe ser resuelta en un plazo no mayor de doce horas a partir de que se interponga.

---

"Asimismo se les podrá requerir la conservación inmediata de datos contenidos en redes, sistemas o equipos de informática, hasta por un tiempo máximo de noventa días en los casos de delitos relacionados o cometidos con medios informáticos."

"Excepcionalmente, cuando esté en peligro la integridad física o la vida de una persona o se encuentre en riesgo el objeto del delito, así como en hechos relacionados con la privación ilegal de la libertad, secuestro, extorsión o delincuencia organizada, el procurador, o el servidor público en quien se delegue la facultad, bajo su más estricta responsabilidad, ordenará directamente la localización geográfica en tiempo real o la entrega de los datos conservados a los concesionarios de telecomunicaciones, los autorizados o proveedores de servicios de aplicaciones y contenidos, quienes deberán atenderla de inmediato y con la suficiencia necesaria. A partir de que se haya cumplimentado el requerimiento, el Ministerio Público deberá informar al Juez de control competente por cualquier medio que garantice su autenticidad, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, a efecto de que ratifique parcial o totalmente de manera inmediata la subsistencia de la medida, sin perjuicio de que el Ministerio Público continúe con su actuación.

"Cuando el Juez de control no ratifique la medida a que hace referencia el párrafo anterior, la información obtenida no podrá ser incorporada al procedimiento penal.

"Asimismo el procurador, o el servidor público en quien se delegue la facultad podrá requerir a los sujetos obligados que establece la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, la conservación inmediata de datos contenidos en redes, sistemas o equipos de informática, hasta por un tiempo máximo de noventa días, lo cual deberá realizarse de forma inmediata. La solicitud y entrega de los datos contenidos en redes, sistemas o equipos de informática se llevará a cabo de conformidad por lo previsto por este artículo. Lo anterior sin menoscabo de las obligaciones previstas en materia de conservación de información para las concesionarias y autorizados de telecomunicaciones en términos del artículo 190, fracción II, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión."

Considero que la reforma a este artículo constituye un nuevo acto legislativo bajo el criterio mayoritario del Tribunal Pleno,<sup>9</sup> pues fue producto de un proceso legislativo (cri-

---

<sup>9</sup> Plasmado en la jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.), de título, subtítulo y texto: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO. Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos: a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; mientras que el segundo, consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto, de este modo una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo. Este nuevo entendimiento, pretende que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos. Tampoco bastará una nueva publicación de la norma para que se considere

terio formal) y generó un verdadero cambio normativo que modificó la trascendencia y alcance de esas disposiciones.

Por esa razón, me aparto de la decisión mayoritaria, en una primera parte, porque respecto de este artículo se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A pesar de esa primera divergencia, también emití pronunciamiento en contra de la decisión mayoritaria, respecto a la decisión de fondo en cuanto al artículo 303 del Código Nacional, en su texto publicado en dos mil catorce.

En los precedentes que han resuelto tanto el Tribunal Pleno, como la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, me he pronunciado de manera reiterada en el sentido de que la geolocalización de equipos de comunicación móvil en tiempo real no vulnera el derecho a la vida privada de las personas, en tanto que dicha medida se lleva a cabo mediante un dispositivo y no así respecto de una persona determinada.

Los pronunciamientos de la Segunda Sala retoman lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 32/2012, en la que se determinó que la localización de los equipos de comunicación móvil no vulnera el derecho a la vida privada bajo las consideraciones siguientes.

"...

"La lectura de las disposiciones legales cuestionadas, permite establecer que la solitud que dirige el procurador general de la República, o las personas en quienes delegue esta facultad, a concesionarios o permisionarios del servicio de telecomunicaciones, se contrae a la ubicación del lugar en el momento preciso en que se procesa la búsqueda, de un equipo terminal móvil, asociado a una línea telefónica determinada. Esto es, tiene por objeto conocer el lugar aproximado desde el cual se origina una llamada proveniente de un teléfono móvil, asociado a una línea determinada o identificada.

"La medida, entonces, se constriñe a tal objeto y procede sólo en caso de que los equipos móviles, asociados a una línea, se encuentren relacionados en las investigaciones de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, extorsión o amenazas.

"En consecuencia, se trata, en principio, de la localización de un equipo terminal móvil asociado a una línea telefónica determinada en el momento en que se procesa la búsqueda, y no así de la intervención de las comunicaciones que se realicen a través de tales equipos, ni siquiera del registro de las llamadas.

"Con independencia de que con posterioridad, y como consecuencia lógica, una vez ubicado el lugar que se busca, se pueda identificar la persona que detenta o hace uso

---

nuevo acto legislativo ni que se reproduzca íntegramente la norma general, pues se insiste en que la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema." «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24.»

del equipo para realizar llamadas, y determinar las medidas que –en su caso– procedan en el curso de la investigación de que se trata y los elementos que aporte su localización.

"Es pues, una medida que en el contexto de la actividad investigadora a cargo de la autoridad ministerial, en el caso de aquellos delitos taxativamente precisados en la norma, le autoriza a solicitar la localización geográfica de un equipo móvil, asociado a una determinada línea, sin más propósito que dotarlo de una herramienta efectiva en el curso de una indagatoria."

En ese sentido, la Segunda Sala estableció que la geolocalización no implica una injerencia en el derecho a la privacidad de las personas debido a que tiene por objeto identificar la ubicación de la que proviene una llamada realizada mediante un equipo de telefonía móvil, por lo que no está dirigida a una persona determinada, con independencia de las investigaciones que posteriormente se realicen a las personas que detentan la posesión de algún equipo de telefonía móvil, así como su probable participación en la comisión de algún delito.

Por esas razones voté a favor de lo resuelto por la Segunda Sala en los amparos en revisión 937/2015 (sesión de trece de abril de dos mil dieciséis) y 964/2015 (sesión de cuatro de mayo de dos mil dieciséis), en los que se analizó la constitucionalidad del artículo 190, fracción I, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en la que se regula esa misma medida de investigación.

Desde mi perspectiva, la orden de localizar geográficamente equipos de comunicación móvil en tiempo real no incide en la vida privada, de manera que no es exigible al legislador acotar o condicionar los supuestos en que puede emitirse esa medida sin control judicial previo.

Por consiguiente, no comparto la decisión mayoritaria de acotar las facultades del procurador general de la República al ordenar este tipo de medida.

III. Artículo 155, fracción XIII, del Código Nacional de Procedimientos Penales. Resguardo domiciliario.

La decisión de la mayoría reconoce la validez del artículo 155, fracción XIII, del Código Nacional de Procedimientos Penales<sup>10</sup> que establece que a solicitud del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, el Juez podrá imponer al imputado el resguardo en su propio domicilio como medida cautelar.

Las consideraciones se basan sustancialmente en lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 60/2016. Se reafirma el criterio establecido en ese precedente y se sostiene que el hecho de que una ley –el Código Nacional de Procedimientos Pena-

---

<sup>10</sup> "Artículo 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Tipos de medidas cautelares

"A solicitud del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, el Juez podrá imponer al imputado una o varias de las siguientes medidas cautelares:

"...

"XIII. El resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el Juez disponga. ..."

les— prevea al resguardo como una medida cautelar no es, por sí mismo, inconstitucional, a pesar de que no se encuentre expresamente previsto en la Constitución Federal.

No comparto ese criterio. Tal como lo manifesté al resolverse la acción de inconstitucionalidad 60/2016, considero que el resguardo domiciliario no es una restricción expresa y válida, al derecho a la libertad personal, reconocido tanto en el artículo 16<sup>11</sup> de la Constitución Federal, como en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 3),<sup>12</sup> el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 9)<sup>13</sup> y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 7, numeral 2).<sup>14</sup>

Al respecto, en la acción de inconstitucionalidad 25/2013 y su acumulada 31/2013, resueltas en sesión veinte de abril de dos mil quince, por unanimidad de once votos, el Tribunal Pleno llegó a la conclusión de que todo tipo de afectación, restricción, privación o intromisión a la libertad personal deberá encontrarse prevista taxativa y directamente en la Constitución Federal, al determinar que el Constituyente consi-

<sup>11</sup> "Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

"Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

"No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

"La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del Juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

"Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

"Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder. ..."

<sup>12</sup> "Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona."

<sup>13</sup> "Artículo 9

"1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta. ..."

<sup>14</sup> "Artículo 7

"...

"2. Nadie puede ser privado de su libertad física salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados parte o por las leyes dictadas conforme a ellas."

deró pertinente establecer la forma, términos y plazos en que podría llevarse a cabo la afectación de la libertad personal. Por tanto, cualquier otra modalidad o figura introducida que sea ajena a las restricciones a la libertad personal previstas por el Constituyente no puede tener cabida dentro del régimen constitucional de restricción y en consecuencia resulta inválida.

También se determinó que la Constitución Federal establece un régimen de afectación a la libertad personal en los numerales 16, 18, 19, 20 y 21. Se estableció que los párrafos tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno y décimo del artículo 16 constitucional instituyen un sistema de afectación a la libertad personal vinculada con causas penales, de acuerdo con el cual las únicas figuras en que se permite la afectación a ese derecho son las siguientes:

- I. Orden de aprehensión.
- II. Puesta a disposición del inculpaado ante un Juez.
- III. Detención y/o arresto ciudadano.
- IV. Detención por orden ministerial en casos urgentes.
- V. Consignación del detenido en urgencia y flagrancia.
- VI. Arraigo como medida cautelar unívoca y aplicable en materia de delincuencia organizada.
- VII. Retención Ministerial con límite de cuarenta y ocho horas, duplicable en casos de delincuencia organizada.

En este sentido, de lo expuesto con anterioridad y dado que en el artículo impugnado se contempla la figura del resguardo domiciliario como medida cautelar personal, cuya ejecución se traduce en una afectación a la libertad personal, considero que lo procedente era declarar inválida la norma general impugnada, pues autoriza como medida cautelar una afectación a la libertad personal que no se encuentra autorizada expresamente en la Constitución Federal.

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

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 10/2014 y su acumulada 11/2014, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo I, marzo de 2019, página 424.

## VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 150/2016.

### I. Antecedentes del asunto

En sesión de tres de abril de dos mil dieciocho, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la presente controversia promovida por el Poder Judicial del Estado de Chihuahua, en contra de los artículos 44; primero y segundo transitorios del Decreto LXV/RFLEY/0014/2016 I.P.O.<sup>1</sup>, por medio del cual se reformaron diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua y que fue publicado en el Periódico Oficial local el once de noviembre de dos mil dieciséis. En su demanda, el Tribunal Superior de Justicia manifestó que dicho decreto vulneraba los principios de autonomía e independencia judiciales. En opinión del poder accionante, la reforma al artículo 44 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua resultaba inconstitucional, debido a que el establecimiento del plazo de cinco años de antigüedad para ocupar el cargo de presidente del Tribunal Superior de Justicia, no cumplía con los parámetros de razonabilidad. Además, manifestó que los artículos transitorios, primero y segundo del mismo decreto dejaban sin efectos una determinación exclusiva del Poder Judicial, en tanto que el Pleno del

<sup>1</sup> Artículo 44. El presidente del Tribunal Superior de Justicia lo será también del Pleno y no integrará sala. Durará en su encargo tres años, pudiendo ser reelecto para el periodo inmediato siguiente, por una ocasión. Su elección se hará de entre los magistrados, por el voto de las dos terceras partes de los integrantes presentes del Pleno.

"Para ser elegido presidente se requiere haber desempeñado el cargo de Magistrado durante un periodo mínimo de cinco años ininterrumpidos. Lapso, el inmediato anterior, cuya computación se hará a partir de que el Magistrado haya sido nombrado, de manera definitiva, por el Congreso del Estado. Para los efectos de este cómputo, la reelección no implica un nuevo nombramiento sino la prolongación del nombramiento definitivo.

"El día de la elección y hasta antes de que se conozca el resultado de la misma, la presidencia se ejercerá interinamente por el magistrado de más antigüedad en el cargo.

"En caso de que ningún magistrado alcance las dos terceras partes de los votos, se realizará una segunda votación entre los dos candidatos que obtuvieron más votación. Si ninguno de ellos obtiene las dos terceras partes, se elegirá presidente al de mayor antigüedad en el cargo y, en igualdad de condiciones, al de mayor edad.

"...

"Transitorios

"Primero.—El presente decreto entrará en vigor el mismo día de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

"Segundo.—El periodo del actual presidente concluye al entrar en vigor el presente decreto, por lo que el Pleno sesionará dentro de las siguientes cuarenta y ocho horas para hacer la designación del presidente. Las funciones de presidente, inmediatamente después de que entre en vigor este decreto, serán asumidas por la persona de mayor antigüedad en el cargo de Magistrado, quien se encargará de convocar al Pleno y realizar la sesión en la que se elija al nuevo presidente del tribunal. En caso de que, por cualquier razón, no se lleve a cabo la designación de presidente dentro de las cuarenta y ocho horas, el Magistrado decano, es decir, el de mayor antigüedad en el cargo, asumirá la presidencia por el tiempo que sea necesario y hasta que la elección del nuevo presidente se realice."

Tribunal Superior de Justicia del Estado era el único facultado para remover y nombrar a su presidente.

## I. Razones de la mayoría

### A. En la procedencia: Falta de legitimación del accionante

Para la mayoría, en el presente caso no se actualizó la causa de improcedencia, consistente en la falta de legitimación del accionante, pues aunque quien acudió a la controversia no contaba con la autorización por parte del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado para promoverla, esa cuestión podía subsanarse atendiendo al contenido del artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria<sup>2</sup> de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo contenido señala que el demandante deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que lo rigen estén facultados para representarlos, en el entendido de que se presumirá que quien comparezca a juicio, goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

Derivado de lo anterior, la mayoría del Pleno estimó que si en el presente caso no existía prueba alguna por virtud de la cual se llegara a determinar que quien acudió a la controversia carecía de legitimación para ello, entonces debía estarse a lo que señala el artículo 46, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua, que establece que la representación genérica del Poder Judicial local asiste a su presidente, quien también podrá delegar dichas facultades en el funcionario que estime conveniente.<sup>3</sup>

### B. En el fondo: uso del *test* de proporcionalidad

El Tribunal Pleno determinó que para analizar la constitucionalidad del artículo 44 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua, se debía realizar un *test* en el que se precisara si la medida impuesta por dicho precepto perseguía un fin legítimo, si la misma resultaba idónea y si ésta era proporcional.

<sup>2</sup> "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

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

"El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan."

<sup>3</sup> "Artículo 46. Corresponde a la o al presidente:

"I. Representar al Poder Judicial en actos jurídicos, eventos públicos y protocolarios. Podrá delegar su representación al funcionario que considere conveniente. ..."

En el caso, se estimó que el establecimiento del plazo de cinco años de antigüedad para ocupar el cargo de presidente del Tribunal Superior de Justicia perseguía una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, debido a que dicho lapso permite obtener un mayor entendimiento y conocimiento para desempeñar el cargo. Además, se sostuvo que había correspondencia entre el medio elegido y el fin buscado, en tanto que el requisito aludido permitirá elegir al Magistrado que será presidente entre aquellos que tienen más años desempeñando el cargo, sin que se hubiese colocado en una situación de desventaja al resto de los Magistrados que pretendan participar en el proceso de selección, en tanto que la duración del ejercicio de su función es de 15 años.

### III. Razones del disenso

#### A. **Voto particular que se formula en contra de la legitimación activa de quien acudió a la controversia**

Respetuosamente, no comparto el criterio de la mayoría al desestimar la causa de improcedencia por virtud de la cual quien acudió a la controversia no estaría legitimado para hacerlo.

El artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que "el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos" y que "en todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

Los precedentes de esta Suprema Corte han sostenido que esa disposición debe interpretarse con cierta flexibilidad procurando no convertir las normas legales en obstáculos para el acceso a la justicia.<sup>4</sup> De esta manera, si se advierte que se presenta una hipótesis no prevista específicamente en la ley local y, sobre todo, si en autos existen elementos de los que se infiera que quien promueve no actúa en interés propio, sino en el del órgano en nombre de quien lo hace, se debe estimar que quien acude a la controversia ejerciendo esa representación tiene legitimación para hacerlo.

Sin embargo, un elemento indispensable para determinar la legitimación del promoviente, consiste en acreditar la voluntad del órgano al que se representa para acudir a promover la controversia constitucional ante esta Suprema Corte, voluntad que de ordinario debe ser expresa.

Es cierto que en el caso particular el artículo 46, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua señala que corresponde al presidente representar al Poder Judicial en actos jurídicos. Aunque no precisa si dentro de esos actos jurídicos deben incluirse las controversias constitucionales, en mi concepto, el artículo citado sólo regula la representación genérica con la que cuenta el presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua para actuar a nombre de dicho poder.

---

<sup>4</sup> Controversia constitucional 327/2001, resuelta en sesión de ocho de julio de dos mil tres.

En cambio, en el caso de las controversias constitucionales, es el Pleno de dicho Tribunal el que requiere pronunciarse, al ser éste la instancia de gobierno colegiada del órgano legitimado, es decir, del Tribunal Superior de Justicia. Una vez obtenido este consentimiento, nada obsta para que el presidente del tribunal, o bien, cualquier otro funcionario en representación del Pleno de acuerdo a las leyes que lo rigen, acuda a interponer la respectiva controversia constitucional.

En otras palabras y en términos generales, la representación genérica de un órgano colegiado no legitima a priori a sus representantes legales para interponer a nombre y cuenta de todo ese cuerpo una controversia constitucional ya que, al ser el poder, ente u órgano legitimado el actor en las controversias (en términos del artículo 105 de la Constitución Federal), se requiere que exista la manifestación de voluntad del mismo órgano que representa, es decir, un acuerdo válido de su instancia de gobierno.

Lo anterior es de la mayor relevancia si se toma en cuenta que la interposición de una controversia constitucional tiene una connotación extraordinaria que excede de los negocios cotidianos de un ente, poder u órgano legitimados para interponerla, ya que la facultad para promover este medio únicamente se actualiza ante la existencia de una norma o acto de autoridad que vulneran la esfera de atribuciones de las entidades poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por este motivo, estimo que cuando se promueve una controversia constitucional debe ser la instancia de gobierno colegiada la que determine si un acto o norma en particular está vulnerando su esfera de atribuciones. De otra manera no habría forma de determinar si quien promueve actúa en interés propio y, adicionalmente, se abriría la puerta para que quien tenga la representación ordinaria del órgano legitimado, pudiera incluso dejar sin efectos cuestiones con las que una mayoría de los miembros de la instancia de gobierno de que se trate estaba en desacuerdo.

Por estas razones considero que en el caso que nos ocupa el presidente del Tribunal Superior de Justicia no estaba legitimado para presentar la controversia constitucional pues, aunque cuenta con la representación genérica, también consta en el expediente que el Pleno del Tribunal no consintió en interponer la respectiva demanda. Por tanto, en mi concepto la controversia debió de sobreseerse.

#### **B. Voto concurrente que se formula con respecto a la constitucionalidad de la norma impugnada**

Si bien coincido con el sentido de la sentencia que reconoce la validez del artículo 44 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua, difiero de los argumentos sostenidos para arribar a tal determinación.

El artículo 116, fracción III, de la Constitución Federal señala diversos principios relativos a la selección de quienes desempeñaran un cargo en los órganos jurisdiccionales sin establecer límites o restricciones sobre ese punto en específico.<sup>5</sup> Luego entonces, al

---

<sup>5</sup> "Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

no existir mandato constitucional que deba ser observado por las Legislaturas Locales, concluyo que aquéllas gozan de libertad configurativa para establecer los requisitos que estimen pertinentes para acceder a la presidencia de sus Tribunales de Justicia.

Derivado de lo anterior, resulta innecesario que esta Suprema Corte realice una *test* de proporcionalidad de esa medida, pues no corresponde sustituirnos en la función de los legisladores locales. Éstos deben decidir con plena responsabilidad si las políticas que contengan sus leyes son las mejores o resultan necesarias de acuerdo al entorno político, económico, social o cultural en las que se deban ejecutar y desarrollar.

Adicionalmente, a mi juicio la controversia constitucional no es un medio de control que permita realizar el *test* de proporcionalidad en todos los casos, pues tiene como finalidad esencial tutelar las competencias constitucionales de los órganos, entes o poderes a los que se refiere el artículo 105 constitucional. En este sentido, aunque el *test* de proporcionalidad es una herramienta útil que permite comprobar si determinada medida es o no constitucional a la luz de los derechos humanos (el de la igualdad, por ejemplo), en el presente caso lo que se discute es una posible invasión a la esfera competencial del poder accionante, por lo que el análisis realizado se debió limitar a determinar si con la medida impuesta se vulneró alguna competencia establecida en la Constitución.

Lo anterior de ninguna manera significa que la libertad configurativa de la que goza el legislador local sea irrestricta, pues en el caso de los Poderes Judiciales locales, la misma se encuentra limitada por la Constitución Federal y los tratados internacio-

---

"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

"III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

"La independencia de los Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.

"Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de secretario o su equivalente, procurador de Justicia o diputado local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.

"Los nombramientos de los Magistrados y Jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

"Los Magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

"Los Magistrados y los Jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo. ..."

nales, lo que se traduce en la debida tutela de los principios de autonomía e independencia judiciales que, como concluyó el Pleno de la Corte, no se vulneraron en la presente controversia constitucional.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 150/2016, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de noviembre de 2018 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 60, Tomo I, noviembre de 2018, página 312.

## **VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ EN RELACIÓN CON LA CONTROVERSIDIA CONSTITUCIONAL 179/2017.**

### **I. Antecedentes**

En sesión de cinco de abril de dos mil dieciocho, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió por unanimidad de once votos procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional y reconocer la validez de los artículos 100, en la porción normativa: "El Tribunal Superior de Justicia funciona en Pleno o en Salas se integrará con un mínimo de quince Magistrados y Magistradas", 106, párrafos segundo y tercero, 107 y 110, fracciones VI, VII, VIII y IX, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua; por mayoría de nueve votos<sup>1</sup> respecto al considerando séptimo relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado "Restricción para que los Magistrados y consejeros de la judicatura, durante el tiempo que gocen de un haber de retiro, actúen como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial del Estado", consistente en declarar la invalidez del artículo 99, cuarto párrafo, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; y, por mayoría de seis votos,<sup>2</sup> respecto del considerando segundo, relativo a la fijación de los actos impugnados y determinación de su existencia, en contra de tener como actos impugnados a los artículos transitorios cuarto y quinto del decreto, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el veintinueve de abril de dos mil diecisiete. La controversia constitucional en cita al rubro fue promovida por el Poder Judicial del Estado de Chihuahua.

<sup>1</sup> Se aprobó por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos apartándose de las consideraciones, Franco González Salas apartándose de las consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo apartándose de algunas consideraciones, Piña Hernández, Medina Mora I, apartándose de algunas consideraciones, Pérez Dayán con precisiones en cuanto a los efectos y presidente Aguilar Morales. Los Ministros Cossío Díaz y Laynez Potisek votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. El Ministro presidente Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

<sup>2</sup> Se expresó una mayoría de seis votos de los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I. y presidente Aguilar Morales votaron en el sentido de tener como actos impugnados a los referidos artículos transitorios. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Piña Hernández reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

En el presente asunto, me veo obligado a votar en contra y emitir el presente voto particular y concurrente por las razones expuestas a continuación:

### **I. Consideración de la mayoría**

En primer lugar, respecto del punto primero relativo a la restricción para que los Magistrados y consejeros de la judicatura, durante el tiempo que gocen de un haber de retiro, actúen como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial del Estado, la sentencia propone declarar la inconstitucionalidad del artículo 99, cuarto párrafo, de la Constitución Local, ya que no existe una conexión de medio a fin entre prohibir durante el plazo en que se goza de un haber de retiro, ser patrono, abogado o representante y la finalidad de evitar que los Magistrados y consejeros en retiro influyan en los Magistrados en funciones o a antiguos subordinados.

Según el razonamiento de la sentencia, la posibilidad de influir en los Magistrados en funciones o en antiguos subordinados depende de otros factores como las relaciones que tengan con servidores públicos en funciones y no del tiempo en que se goce de un haber de retiro, apoyándose en distintos precedentes como las controversias constitucionales 25/2008 y 32/2007, en la jurisprudencia del Pleno de este Alto Tribunal 44/2007 y en el amparo en revisión 204/2008.

Posteriormente, la sentencia señala que, aunque existiera este vínculo, no es una medida necesaria ni proporcional en sentido estricto, pues en comparación con lo establecido en el artículo 101 de la Constitución General, podrían haberse previsto medidas menos gravosas como lo es la inhabilitación de dos años.

Finalmente, respecto del segundo tema relativo a la conformación del Consejo de la Judicatura, la sentencia establece declarar constitucional el artículo 107 de la Constitución Local, que se refiere a la integración del Consejo de la Judicatura, toda vez que la conformación de tal Consejo se conforma con cinco integrantes de los cuales tres son directamente extraídos del Poder Judicial.

### **II. Razones del disenso**

Sobre el primer tema, los precedentes citados en la sentencia parten de reconocer la amplia libertad de configuración de que gozan los Estados para establecer los sistemas de nombramiento y ratificación de los Magistrados del Poder Judicial Local, estando sujeta solamente al respeto de la estabilidad en el cargo y la independencia judicial. Sin embargo, aunque en estos casos se reconoció el importante vínculo entre la inhabilitación temporal posterior al ejercicio del cargo y el objetivo de garantizar la independencia judicial, de ninguna manera se estableció que ésta sea la única medida que pueda alcanzar esta finalidad. Estos precedentes no son inmediatamente aplicables al caso como los pretende utilizar el proyecto. Por el contrario, considere que existe una importante relación entre ambas medidas, ya que el haber de retiro busca garantizar que la inhabilitación sea efectiva.

Así entonces, a pesar de que el proyecto pretende utilizar la norma constitucional solamente como un parámetro orientativo, al incorporarlo en su test de racionalidad, lo utiliza como parámetro para evaluar la constitucionalidad de la medida.

En este sentido, considero que el proyecto no parte de un parámetro de constitucionalidad claro, pues aunque el análisis parte de lo establecido en el artículo 116, fracción III, de la Constitución General, en el razonamiento concreto, se incorpora el artículo 101 constitucional más que como criterio orientativo sobre el tipo de vínculos que pueden existir entre medios y fines, sino como un modelo de la adecuada ponderación entre la garantía de independencia judicial y la libertad de trabajo. Además, lo que se analiza en el examen de necesidad y proporcionalidad de la medida, es la vinculación entre el plazo de inhabilitación y la libertad de trabajo de los individuos, y ya no la conexión entre la inhabilitación y el haber de retiro.

Adicionalmente, el proyecto incorpora diversas consideraciones de derechos humanos sin hacer una conexión con la posible invasión a la esfera competencial del Poder Judicial. Este es el caso del examen de necesidad y proporcionalidad ya referidos y también del análisis de igualdad de la distinción de trato que la medida hace entre los Magistrados y los consejeros que concluyeron su encargo antes del decreto de reforma de la ley orgánica local de veintinueve de octubre de dos mil catorce y los que lo concluyeron después.

Asimismo, considero que todas las garantías institucionales para la autonomía e independencia de los Poderes Judiciales deben ser entendidas de manera sistémica y como relacionadas con un mismo objetivo: la independencia y autonomía del Poder en ejercicio de la función jurisdiccional. Por ello, me resulta muy complicado hacer un examen de "idoneidad" como lo hace el proyecto, circunscribiendo el objeto de la medida solamente a los posibles conflictos de intereses que se tenga con los Magistrados y sus subordinados en funciones. En este sentido, me resulta claro que el legislador local se encuentra en plena libertad de configuración, dentro de la que se encuentra la de vincular el objeto del haber de retiro con la duración del impedimento de los ex Magistrados para el ejercicio de la profesión como abogado, patrono o representante ante los órganos del Poder Judicial del Estado.

Ahora bien, respecto del segundo punto, si bien no estoy de acuerdo con la totalidad de las consideraciones y aproximaciones, estoy de acuerdo con el sentido propuesto; sin embargo, me parecería que la argumentación debería cambiarse a tener un sentido de mínima racionalidad, como lo apunté desde un principio, dirigiéndose a salvaguardar la función constitucionalmente establecida por el legislador local del mismo consejo, y no contrastar con el precedente y con la integración del Consejo Federal. Por ello me separo de las consideraciones que pretenden expresar principios generales derivados de la regulación federal, como si fueran restricciones objetivas infranqueables para la libertad de configuración local, lo cual deberá ser examinado caso por caso; por lo que si bien estoy de acuerdo con el sentido de la propuesta, lo estoy por consideraciones diversas.

Razones, por las cuales voté en contra y me reservé el derecho de formular el presente voto particular y concurrente.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 179/2017, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de diciembre de 2018 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 5.

## **VOTO QUE FORMULA EL MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I., EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 47/2016.**

Aun cuando comparto el sentido de la sentencia, considero que la inconstitucionalidad de las normas impugnadas deriva directamente de la vulneración al principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, al no haber cumplido el legislador con el deber constitucional de formular en términos precisos las infracciones y sanciones aplicables en la materia, en detrimento de la certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación del derecho. Así también, estimo que la afirmación que se hace en la página 24 no resulta exacta, ni guarda relación con la razón que sustenta la invalidez de la norma analizada en el apartado I del considerando cuarto.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 47/2016, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de enero de 2019 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo I, enero de 2019, página 201.

## **VOTO QUE FORMULA EL MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I. EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2017.**

Por lo que se refiere a la legitimación, se considera que el artículo 160, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo no constituye una norma de naturaleza electoral, pues, aun cuando se refiere a los Magistrados del Tribunal Electoral Estatal, se relaciona con cuestiones de responsabilidad política, lo que se corrobora del artículo 118 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que se transcribe en la página 29 de la sentencia, el cual remite al título cuarto de la Constitución Federal y "las leyes de responsabilidades de los servidores públicos aplicables".

No obstante, obligado por el criterio mayoritario en el sentido de que la norma impugnada reviste naturaleza electoral, se comparten el sentido y parcialmente las consideraciones del fallo, pues se considera que debió analizarse de modo preferente la violación formal relativa a la falta de fundamentación y motivación del decreto que, entre otros, derogó la norma controvertida; matizarse la respuesta que se da en el párrafo segundo del considerando al concepto de invalidez en el que se plantea la violación material, al no controvertirse que los Magistrados electorales locales estén excluidos del catálogo de servidores públicos sujetos a juicio político que prevé la Constitución Federal, sino de aquel que contempla la Constitución Local; eliminarse la referencia al artículo 117 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al establecerse en éste causas de responsabilidad de naturaleza distinta a la política; y robustecer las razones para reconocer la validez de la norma combatida con el fin pretendido por el Constituyente Permanente en la reforma de 10 de febrero de 2014 y la adopción de medidas para garantizar la autonomía de estos servidores públicos, entre otros, a través del nuevo mecanismo para su designación.

**Nota:** La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 86/2017, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo I, marzo de 2019, página 648.



**SEGUNDA PARTE**  
PRIMERA SALA  
DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



**SECCIÓN PRIMERA**  
JURISPRUDENCIA



## Subsección 1. POR REITERACIÓN

**INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY RELATIVA PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2017, ES INCONSTITUCIONAL.**

**INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA LEY RELATIVA DEBE TENER UN CONTENIDO NORMATIVO ESPECÍFICO DE CARÁCTER TRIBUTARIO.**

**SENTENCIAS DE AMPARO. EL ÓRGANO JUDICIAL QUE CONOZCA DEL JUICIO PUEDE DEFINIR CUÁL ES EL DERECHO HUMANO QUE EN CADA ASUNTO SE ESTIME VIOLADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 76 DE LA LEY DE AMPARO.**

AMPARO EN REVISIÓN 1219/2017. GAS AMÉRICA, S.A. DE C.V. 9 DE MAYO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: HUGO ALBERTO MACÍAS BERAUD.

### **CONSIDERANDO:**

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e) y 83 de la Ley de Amparo en vigor; 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y conforme a lo previsto en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que se interpuso en contra de una sentencia dictada por una Juez de Distrito en un juicio de amparo en el que se cuestionó, entre otras cosas, la constitucionalidad de un ordenamiento federal.

Cabe señalar que en el caso no se justifica la competencia del Tribunal Pleno para conocer del presente asunto, en términos del punto segundo, fracción III, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que la resolución del mismo no implica la fijación de un criterio de importancia o trascendencia para el orden jurídico nacional ni reviste un interés excepcional.

Además, se estima pertinente aclarar que, aun cuando el presente amparo en revisión no corresponde a las materias de las que, en forma ordinaria, debe conocer esta Primera Sala, en términos de lo dispuesto en el artículo 37 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ello no es obstáculo para que resulte competente para conocer del asunto, pues el párrafo primero del artículo 86 del citado reglamento, dispone que –al igual que los amparos directos en revisión– los amparos en revisión de la competencia originaria del Pleno, que sean en materia administrativa, se turnarán a los Ministros de ambas Salas, de manera que si el recurso que nos ocupa se turnó a un Ministro adscrito a esta Primera Sala y no existe solicitud de diverso Ministro para que lo resuelva el Pleno, entonces en términos de lo dispuesto en el punto tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, esta Sala debe avocarse al mismo.

**SEGUNDO.—Oportunidad y legitimación de los recursos de revisión principales.** No es necesario analizar la oportunidad ni la legitimación con la que fueron interpuestos los recursos de revisión, habida cuenta que el Tribunal Colegiado que conoció del asunto examinó dichas cuestiones en el **segundo y tercero** de los considerandos de su resolución, y determinó que ambos fueron interpuestos en el término legalmente establecido para ello, así como por persona legitimada, respectivamente.

**TERCERO.—Problemática jurídica a resolver con motivo de los recursos de revisión hechos valer.** En el caso, el problema jurídico a resolver, radica en determinar, en principio, si el sentido de la sentencia recurrida, en la parte que es materia de revisión competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esto es, la relativa a la decisión de declarar la inconstitucionalidad de los **artículos 25, fracción I y décimo cuarto transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete**, es susceptible de ser revocada o modificada a la luz de los agravios de las autoridades recurrentes, para tal caso, proceder a resolver los demás aspectos de inconstitucionalidad de leyes planteados en la demanda de amparo, cuyo estudio no se hubiera realizado por el a quo, decidiendo lo que en derecho proceda.

CUARTO.—**Cuestiones necesarias para resolver el asunto.** De las constancias de autos se desprende la siguiente información:

**1. Conceptos de violación.** De la demanda de amparo, se advierte que la parte quejosa esgrimió dos conceptos de violación en contra de los artículos 25 a 27 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete y su numeral décimo cuarto transitorio. Ahora bien, ante los sobreseimientos decretados por el Juez de Distrito del conocimiento en lo referente a los numerales 25, fracción II, 26 y 27 de la ley referida, los que no fueron combatidos vía revisión principal por la parte quejosa, únicamente se traerán a colación los argumentos en contra de los artículos impugnados, sobre los que existió pronunciamiento de fondo, pues son los que constituyen materia de estudio en la presente instancia, a saber: los numerales 25, fracción I, y décimo cuarto transitorio de la referida legislación federal; los referidos conceptos de violación en lo que interesa, son del tenor siguiente:

**1.1.** En su **primer concepto de violación**, la parte quejosa afirma que los artículos 25, fracción I, y décimo cuarto transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, son violatorios del **principio de jerarquía normativa, al transgredir el régimen constitucional creado específicamente para la ley en mención, en virtud de que su texto normativo no corresponde a aquel respecto del cual debe estar revestida dicha legislación.**

Explica que los artículos 71, 72, 73 y 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, refieren entre otros aspectos, que la Ley de Ingresos de la Federación posee la particularidad de que se trata de un ordenamiento jurídico que necesariamente debe tener un contenido normativo específico, a saber, en materia tributaria, sin que los artículos reclamados posean dicha naturaleza.

Indica que las porciones normativas reclamadas, regulan obligaciones que deben cumplir los permisionarios de distribución y expendio al público de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano, frente a la Comisión Reguladora de Energía, cuyo contenido es meramente administrativo tendente a la regulación del sector.

En ese sentido, la parte justiciable señala que al no poseer una naturaleza en materia tributaria, y estar condicionada la Ley de Ingresos de la Federación, por disposición constitucional, a que su articulado posea ese contenido normativo, los artículos impugnados resultan inconstitucionales.

En diversas partes del concepto de violación, también refiere que ello redundará en perjuicio de su derecho a la **seguridad jurídica**, pues se prevén obligaciones a cumplir por parte de los permisionarios, mismas que no se encuentran en el ordenamiento especial que debería contenerlas, al estar prescritas en un ordenamiento diverso que tiene límites materiales establecidos por la propia Constitución, como lo es la Ley de Ingresos de la Federación, lo que también transgrede la jerarquía normativa del orden jurídico mexicano.

En sus reclamos puntualiza, que la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la **Comisión Reguladora de Energía** (esta última a quien debe rendirse la información a que se refieren los preceptos reclamados), tienen como cabeza de sector a la Secretaría de Energía, **cuyas funciones preponderantes y formales no son tributarias ni fiscales.**

Señala que, aun cuando el artículo 73 de la Constitución Federal faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de contribuciones, no es en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, donde debe legislarse sobre **obligaciones administrativas en materia energética**, de tal modo que los preceptos reclamados de ésta no son congruentes con el resto del articulado de esa misma legislación.

**1.2.** En el **segundo concepto de violación**, en esencia sostuvo que se vulneran en su perjuicio los derechos a la **igualdad, seguridad jurídica y presunción de inocencia.**

Lo anterior, al afirmar que bajo el pretexto de establecer una regulación comercial de precios, se le da a la quejosa un trato diferenciado al que se le da a múltiples agentes económicos existentes en infinidad de ramas económicas, pues a sus actividades se les da un tratamiento indiciario de ilegalidad, en tanto que las obligaciones de otorgar información a la autoridad energética consignadas en los preceptos impugnados, constituyen la primera etapa de un procedimiento de investigación sancionatorio en materia de competencia económica.

Refirió que con todas las obligaciones impuestas en el artículo 84 de la Ley de Hidrocarburos son abrumadoras y generan acto de molestia, así como tratos discriminatorios hacia los permisionarios, pues se insiste, se parte de la idea preconcebida de la ilegalidad de las actividades.

Señala que las previstas en los preceptos reclamados son obligaciones excepcionales no justificadas y requeridas, sobre información no justificable

o razonable. También refiere que las mismas implican levantar el velo corporativo, lo que sólo debe ser utilizado como proceso excepcional.

Menciona que la Comisión Reguladora de Energía no tiene facultades, atribuciones o competencia, sea para limitar, prohibir –salvo en la hipótesis contempladas en el artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos– la forma de constitución de las sociedades mercantiles que desarrollan actividades permitidas por ese ente autónomo.

**2. Sentencia de la Juez de Distrito.** En la parte que es materia de la revisión por este Alto Tribunal –pues como se refirió con anterioridad, se excluyen de la presente instancia los artículos 25, fracción II, 26 y 27 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete–, se resolvió lo siguiente:

**2.1.** En el **sexto considerando** del referido fallo, la a quo mencionó que al resolver la acción de inconstitucionalidad 10/2003 y su acumulada 11/2003, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación indicó que para la Ley de Ingresos de la Federación, el Poder Reformador previó un régimen especial en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conformado por los aspectos siguientes: a) Normas procedimentales particulares; b) Un contenido normativo específico; y c) Un ámbito temporal de vigencia ordinario.

Respecto del inciso **a)**, afirmó que el Pleno indicó que para el caso de la Ley de Ingresos de la Federación, existían normas procedimentales particulares, tales como que:

- La iniciativa de ley correspondiente sólo podía ser presentada por el Ejecutivo Federal, mientras que en la generalidad de los casos, no existía previsión específica de que tenga que ser cierto sujeto en particular quien ponga en marcha el procedimiento legislativo, sino sólo que se trate de uno de los sujetos facultados para presentar iniciativas.

-Su presentación debe acontecer en un momento específico, ya sea el quince de noviembre o el quince de diciembre de cada año, cuando para el resto de las leyes, las iniciativas de las que provengan pueden ser presentadas en cualquier momento, incluso durante los recesos del Congreso de la Unión. (texto vigente en dos mil tres)

-Necesariamente debe ser Cámara de origen la de diputados, frente a los demás casos, en los cuales el procedimiento legislativo puede iniciar, de manera indistinta, en la Cámara de Diputados o en la de Senadores.

-Debe ser analizada de manera conjunta con el Presupuesto de Egresos, cuando tratándose de otras normas, el análisis conjunto o relacionado es una cuestión, en todo caso, de conveniencia pero no de necesidad.

En relación con el inciso **b)**, sostuvo que el Alto Tribunal expresó que contrariamente a lo que ocurre con otras disposiciones normativas, conforme a lo establecido en el artículo 74 constitucional, **la Ley de Ingresos de la Federación debe ser de un contenido normativo tributario**, entendiendo por éste, que legisle sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal, y proporcional y correlativo a lo acordado en el Presupuesto de Egresos respectivo.

Mencionó en lo concerniente al inciso **c)**, que el Pleno destacó que a diferencia de otras legislaciones, la Ley de Ingresos de la Federación, por lo general, tiene una vigencia anual, en la medida en que su propio contenido está destinado únicamente a prever de dónde se proveerá la Federación de los ingresos que le sean necesarios para cubrir un determinado presupuesto de egresos.

Lo anterior, puntualizó, sin perjuicio de que pudieran existir disposiciones que, por su propio contenido, aun cuando fueran de carácter preponderantemente tributario, estuvieran exentas de dicha anualidad.

Sostuvo que, con base en tales afirmaciones, el Pleno de la Corte precisó que aun cuando en diversos criterios jurisdiccionales se había sostenido de manera reiterada, que el hecho de que una norma no fuera acorde con el contenido o al título del ordenamiento jurídico que la contuviera, no conducía, indefectiblemente, a su inconstitucionalidad, siendo ello más bien una técnica legislativa deficiente, tratándose del caso específico de la Ley de Ingresos de la Federación, la inclusión en dicho ordenamiento de elementos exógenos y asistemáticos, implicaba su inconstitucionalidad, debido a que era la propia Constitución la que imponía un marco jurídico específico para su contenido.

Sobre el punto, la a quo señaló que de la citada acción de inconstitucionalidad derivó la jurisprudencia del Pleno **P/J. 80/2003**, de rubro: "LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN, LA INCLUSIÓN EN DICHOS ORDENAMIENTOS DE PRECEPTOS AJENOS A SU NATURALEZA, ES INCONSTITUCIONAL."

Posteriormente, mencionó que en relación con el tópico relativo al régimen especial de la Ley de Ingresos de la Federación, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversas decisiones judiciales, como los amparos en revisión 841/2010, 450/2013, 480/2013, 501/2013

y 543/2014, en los cuales ha sostenido, en esencia, que la disposición relativa a que la legislación de mérito deba tener un contenido normativo específico en materia tributaria, no debe ser entendida en un sentido restrictivo de que la Ley de Ingresos debe contener un articulado tendente sólo a establecer los ingresos que se recaudarán en el ejercicio fiscal para el cual fue expedida, sino que debía ser entendida desde una perspectiva amplia, en el sentido de que lo único que se exige es que su texto normativo verse sobre la materia tributaria, de manera tal, que **válidamente podía incluir aspectos sustantivos en materia de contribuciones.**

Indicó que de esos criterios surgió la jurisprudencia 1a./J. 1/2017 (10a), de rubro: "LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. NO POSEEN UN CONTENIDO MERAMENTE INFORMATIVO, SINO QUE PUEDEN REGULAR ASPECTOS NORMATIVOS TRIBUTARIOS."

Explicó que esta Primera Sala, sostuvo que en ningún precepto de la Constitución se prevé que la Ley de Ingresos de la Federación deba tener un sólo carácter, esto es, a que se limite a establecer o informar sobre los ingresos que se recaudarán en una anualidad determinada.

Afirmó que de todo lo anterior, se podía advertir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que la Ley de Ingresos de la Federación se trata de un ordenamiento jurídico con un **régimen constitucional especial frente a otras legislaciones**, dado por los artículos 71, 72, 73 y 74, fracción IV, de la Carta Magna, dentro del cual, entre otros tópicos, se encuentra que **su contenido normativo está delimitado a la materia tributaria**, de tal manera que en el caso de esta ley, **su articulado necesariamente debe estar dirigido a regular aspectos de esa naturaleza**, pues en caso de no ser así, se entiende que se tratan de elementos exógenos que contrarían el marco jurídico específico para su contenido.

Así, sostuvo que a través de los artículos 25, fracción I, y décimo cuarto transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, el legislador ordinario adicionó a las obligaciones previstas en el artículo 84 de la Ley de Hidrocarburos, nuevas exigencias a cargo de los permisionarios de distribución y expendio al público de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano, consistentes en la entrega de información a la Comisión Reguladora de Energía relativa a los precios de venta al público y a los volúmenes comprados y vendidos de dichos productos, así como de un informe que contenga lo referente a su estructura corporativa y capital accionario, en los términos y condiciones que ahí se exponen.

Explicó que bastaba lo anterior, para advertir que las disposiciones normativas impugnadas, no son de aquellas que pudieran considerarse de un contenido tributario, fiscal o que tuvieran alguna vinculación estrecha con lo relativo a los ingresos de la Federación que son correlativos al Presupuesto de Egresos de la anualidad que transcurre, en virtud de que en realidad, **se tratan de medidas de carácter administrativo tendentes a la regulación del sector energético**, en dos rubros principalmente: **a)** protección al usuario final y **b)** generación de condiciones competitivas en el mercado de hidrocarburos.

Refirió que la entrega de la información que deben realizar los permisionarios a la **Comisión Reguladora de Energía**, referente a los precios de venta al público y de los volúmenes comprados y vendidos de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano, tiene que ver con dotar de herramientas a aquélla, en su carácter de ente regulador coordinado del sector, **para que esté en aptitud de verificar la forma en que se está desempeñando el mercado de comercialización de dichos productos**, luego de que con motivo de la expedición de la reforma energética, se pretende que exista una **libre competencia en el sector, y con ello, proteger al usuario final** respecto de los precios en que se le vendan los productos en mención.

Por otro lado, sostuvo que lo relativo al deber de entregar a la Comisión un informe de la estructura corporativa y capital accionario de los permisionarios, tiene la finalidad de fungir como una herramienta que auxilie al ente regulador, para monitorear la forma en cómo los particulares están interviniendo en las actividades reguladas de distribución y expendio al público, a efecto de **evitar una posible concentración de poder de mercado en manos de determinados sujetos**, que incentiven la formación de barreras de acceso a tales mercados, y consecuentemente, **que no permitan lograr la generación de condiciones competitivas** que se busca con la reforma constitucional en la materia.

Afirmó que todo lo narrado resultaba suficiente para advertir que le asiste la razón a la parte quejosa cuando afirmó que las disposiciones impugnadas, no versan sobre la materia tributaria, pues el texto normativo de aquéllas más bien constituye el establecimiento de **medidas regulatorias del sector energético que tienen la finalidad de fortalecer la posición de la Comisión Reguladora de Energía, como autoridad reguladora coordinada en dicho sector, a efecto de que cuente con instrumentos necesarios para promover un desarrollo eficiente y competitivo en los mercados**, de distribución y expendio al público de las gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano.

En esas condiciones, al ser de un contenido diverso las porciones normativas reclamadas a aquél que, por disposición constitucional, debe revestir el articulado de la Ley de Ingresos de la Federación, estimó que su inclusión en este último ordenamiento jurídico trae consigo su inconstitucionalidad, atento a los razonamientos vertidos en el presente considerando, por lo que lo procedente es declarar fundado el concepto de violación relativo (primero), y conceder el amparo solicitado, siendo innecesario el estudio de las restantes cuestiones planteadas.

**3. Agravios vertidos en el recurso de revisión interpuesto en representación de la autoridad responsable, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.** Los motivos de disenso expresados en tal recurso de revisión principal son los siguientes:

**3.1.** En el **primer agravio**, sostuvo que **la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la Ley de Ingresos de la Federación, no depende de la naturaleza de sus normas:**

Refiere que, no obstante lo expuesto por la Juez de Distrito, se estima que frente a todas y cada una de las consecuencias que establecen los artículos constitucionales antes mencionados, la Ley de Ingresos de la Federación no es el único instrumento que prescribe la Constitución Federal para que el Congreso de la Unión establezca las contribuciones que han de cubrir anualmente el presupuesto, pues lo trascendental jurídicamente hablando, es la indebida exclusividad que se le ha atribuido como previsión legal única y exclusiva de los ingresos federales.

Se menciona que el Congreso de la Unión posee facultades para legislar en diversas materias, señaladas principalmente en el artículo 73 de la Constitución Federal, y entre ellas figura la de hacerlo en materia de contribuciones. Sin embargo, se añade que los numerales 73, fracción VII, y 74, fracción IV, ambos constitucionales, no fijan límites al Congreso de la Unión, salvo el relativo a no crear contribuciones más que las necesarias para cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Acerca de que, al menos tradicionalmente, la Ley de Ingresos prevista en el artículo 74, fracción IV, de la Constitución Federal al ser un vehículo legal de creación de impuestos –lato sensu–, todas sus normativas deben tener determinado contenido tributario, sea que guarden relación directa o indirecta con esa materia; la autoridad recurrente sostiene que tal afirmación es improcedente, señalando que en la Constitución Federal no hay ningún precepto que así lo prescriba.

Aduce que dicha idea tradicionalista obedece a que, en la práctica legislativa se ha concentrado la creación de ingresos de la Federación en un solo acto, a través de la mencionada Ley de Ingresos; por lo que su cuestionamiento puede reputarse como válido si se trata de determinar si tal ley es o no una norma puramente tributaria.

Sostiene que de los criterios adoptados por el Poder Judicial de la Federación (acción de inconstitucionalidad 10/2003 y su acumulada 11/2003, fallados por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los amparos en revisión 841/2010, 450/2013, 480/2013, 501/2013 y 543/2014 de esta Primera Sala, invocadas por la Juez de Distrito), se observa que existe una evolución en la interpretación que se ha dado al momento de definir la naturaleza jurídica de las leyes de ingresos de la Federación, la cual fue en un primer momento de tipo restrictiva, y posteriormente, con el dictado de la jurisprudencia 1a./J. 1/2017 (10a.) (derivada de los citados amparos en revisión), se ha ampliado el margen de interpretación y permisión a dicha ley de ingresos.

Menciona que si bien el cuestionamiento de la **quejosa** es válido desde una concepción consuetudinaria y tradicionalista, **su reclamo es ilegal y no podría tener ningún fin práctico pues como se dijo, no existe en la constitución ningún precepto que expresamente prescriba que la Ley de Ingresos es una norma puramente tributaria**, ya que en principio las Leyes de Ingresos de la Federación se expiden de conformidad con las diversas prescripciones constitucionales que rigen la actividad legislativa establecidas en los artículos 72 y 73 de la Norma Fundamental, y por tanto, sus disposiciones tienen la misma validez, características y efectos que el resto de las leyes federales.

En ese sentido, refiere que por razones extraconstitucionales adoptadas por la tradición constitucionalista –lo cual en opinión de la autoridad recurrente no implica que sea correcto o legal–, se ha limitado de manera injustificada a la actividad legislativa creadora de la Ley de Ingresos de la Federación; pero esa limitación y restricción se ha hecho sin considerar, que en una economía como la de nuestro país, que se encuentra en pleno desarrollo por la implementación de sus reformas estructurales, la flexibilidad de las normas debe ser amplia, únicamente limitada por las restricciones de protección a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.

En todo caso, según la recurrente, se deberá observar que lo que provoca la inconstitucionalidad de una norma, es que ésta sea lesiva de derechos fundamentales, y no "lesiva" por una supuesta deficiencia de técnica

legislativa –suponiendo sin conceder que existiera–. Tal petición obedece a que la Ley de Amparo en sus artículos 1o. y 5o., y la Constitución Federal en su artículo 103, son claras al establecer que el juicio de amparo sólo es procedente contra aquellas normas que causen un perjuicio real y directo a los derechos fundamentales de los quejosos, por lo que el hecho de que por una supuesta "deficiencia legislativa" se contemplen obligaciones a cargo de los sujetos obligados, no implica que ese hecho les cause un perjuicio susceptible de ser analizado en la vía de juicio de amparo, ya que ese reclamo no atiende a la naturaleza que el legislador le dio a la presente acción constitucional.

Sostuvo que ello reafirma la premisa de que el Congreso de la Unión, al momento de legislar creando impuestos o imponiendo contribuciones, no tiene más límites o restricciones más que el Presupuesto de Egresos de la Federación, por disposición expresa del artículo 74, fracción IV, constitucional, puesto que no existe en el texto íntegro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos limitante o condición diversa. Por regla general, todas las leyes federales (incluyendo a la Ley de Ingresos de la Federación), no tienen diferencia de rango o valor formal, pues todas son leyes de igual jerarquía constitucional y, por tanto, a la Ley de Ingresos de la Federación reclamada le son aplicables y permisibles las excepciones que son aplicables al resto de las leyes Federales.

Indicó que si bien es cierto, en las leyes de ingresos de la Federación rigen los principios de anualidad, precisión, previsibilidad y especialidad; en la práctica legislativa y en la jurídica aprobada por el Poder Judicial de la Federación, existen normas exentas de dichos principios, como lo es al principio de anualidad que rige en las Leyes de Ingresos, ya que es aceptado por los Poderes de la Unión que algunos artículos perduren más allá del año de vigencia, y, por consecuencia, no existe obstáculo que prohíba que puedan existir disposiciones exentas del principio de especialidad y que las normas inmersas en las leyes de ingresos de la Federación puedan no tener una relación directa con la materia tributaria.

Es decir, según la recurrente no es la Constitución Federal la que impone un marco jurídico específico para el contenido de la Ley de Ingresos de la Federación, como lo sostuvo la Juez de Distrito al citar la tesis jurisprudencial P./J. 80/2003, sino que es la simple tradición y costumbre jurídica la que consideró ilegal e injustificadamente que las leyes de ingresos de la Federación son leyes de contenidos puramente tributarios.

**3.2. En el segundo agravio, sostiene que las obligaciones previstas en los artículos impugnados son obligaciones tributarias de carácter formal:**

La Cámara de Diputados sostiene que no obstante lo expuesto por el Juzgador de amparo, considera que las obligaciones impuestas en los numerales reclamados de la Ley de Ingresos de la Federación, sí tienen una relación estrecha y a la vez derivada de carácter tributario y fiscal.

Refiere que la obligación tributaria formal comprende prestaciones diferentes de la obligación de pagar el impuesto (obligación sustancial o material); que consiste en obligaciones instrumentales o deberes que tienen como objeto obligaciones de hacer o no hacer, y no de dar o no dar, con existencia jurídica propia, que pueden o no estar dirigidas a buscar el cumplimiento y la correcta determinación de la obligación sustancial, y en general relacionadas con la investigación, determinación y recaudación de los tributos.

Aduce que en las normas impugnadas se establece una obligación formal, de contenido estrechamente tributario, a cargo de las personas titulares de permisos de distribución y expendio al público de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano, consistentes en la entrega de información a la Comisión Reguladora de Energía relativa a los precios de venta al público y los volúmenes comprados y vendidos de dichos productos, así como de un informe que contenga lo referente a su estructura corporativa y capital accionario, en los términos y condiciones que ahí se exponen, información que forma parte de su contabilidad lo cual, en primer término, pone de manifiesto que no se trata de una obligación tributaria sustantiva, pues las obligaciones formales no se refieren al sujeto, objeto, base y tasa o tarifa.

En tal virtud, afirma que al tratarse sólo de una obligación formal, su fin de carácter estrecho y derivado tributario, consiste en que la autoridad administrativa pueda comprobar, entre otras cosas, la existencia de condiciones competitivas en el mercado de hidrocarburos, con su inminente repercusión en el eficiente cumplimiento de los gobernados para contribuir al gasto público.

**3.3. En el tercer agravio, manifiesta que las obligaciones reclamadas en los artículos impugnados no vulneran derechos humanos reconocidos en la Constitución o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.**

La Cámara de Disputados sostiene que la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la Ley de Ingresos de la Federación no puede hacerse depender de la naturaleza jurídica de sus normas; y, pese a ello, la Juez de Distrito no explicó cuál derecho humano se violó en perjuicio del quejoso, con la expedición de los artículos reclamados de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete.

Arguye que lo que exige el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, 1o. y 5o. de la Ley de Amparo, es que se cause un agravio alguno a los derechos humanos y de las garantías individuales de la parte quejosa, contenidos en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano es parte.

Añade que, no obstante ello, de las consideraciones transcritas por el Juzgador de amparo, no se advierte derecho humano alguno violado en perjuicio del quejoso que sostenga la procedencia de la presente acción constitucional, conforme a los requisitos exigidos en los artículos mencionados en el párrafo que antecede.

Señala que lo que importa para el procedimiento del juicio de amparo, es que la Ley de Ingresos de la Federación reclamada viole los derechos humanos reconocidos o de las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, y con ello se produzca una afectación real y actual a la esfera jurídica del quejoso, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico; empero, según la autoridad recurrente, aun en el supuesto de que las obligaciones reclamadas no tengan una relación directa o indirecta con las obligaciones tributarias, ese hecho no es violatorio de derecho humano alguno, que perjudique o trascienda en la esfera jurídica del quejoso.

**4. Agravios esgrimidos en el recurso de revisión principal interpuesto en representación del presidente de la República.** A continuación se sintetizan los motivos de disenso por los cuales la autoridad referida considera que lo procedente es revocar la sentencia recurrida y negar la protección constitucional a la quejosa.

**4.1.** Sostuvo en el **primer agravio** que al no encontrarse vigentes los artículos impugnados se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo (agravio desestimado por el Tribunal Colegiado que envió el asunto a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación).

**4.2.** En el **segundo agravio**, afirmó que la **Juez de Distrito varió la litis y concedió el amparo por cuestiones ajenas a las manifestadas en la demanda de amparo**. Afirma que en la demanda se planteó una violación al principio de jerarquía normativa, y el asunto se resolvió mediante la realización de un estudio sobre un aspecto material de la regulación normativa, que en nada guarda relación con el problema de la jerarquía de normas.

Precisa que dicho principio contenido en el artículo 133 constitucional no resulta aplicable al caso en estudio, pues tanto la Ley de Hidrocarburos como la Ley de Ingresos de la Federación son del mismo rango jerárquico.

**4.3.** En el **agravio tercero**, manifestó que la Juez del conocimiento realizó una **interpretación incorrecta del artículo 74, fracción IV, de la Constitución, en relación con la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete:**

Refiere que del análisis del artículo 74, fracción IV, de la Constitución, se puede apreciar **que no existe como tal una limitante o restricción en cuanto a contenido material de la que debe contener el articulado de la Ley de Ingresos de la Federación**, ya que el único requisito que impone el constituyente es que se aprueben las contribuciones que se aplicarán en un ejercicio fiscal para cubrir el gasto público, pero sin que exista limitación alguna para considerar los demás ingresos que obtendrá el Estado para cubrir dicho gasto.

Según la autoridad recurrente, la interpretación que debe darse al numeral en cuestión es mucho más amplia, en el sentido de que la Ley de Ingresos de la Federación, no sólo contiene una lista o catálogo de contribuciones, sino de todos aquellos mecanismos indispensables para la obtención de todos los ingresos necesarios que permitan cubrir el gasto público.

Por ello, los mecanismos regulatorios que se contemplen en la Ley de Ingresos de la Federación, que estén enfocados a obtener no sólo los ingresos tributarios que se puedan recibir, sino todos aquellos ingresos que sean necesarios para poder cubrir los egresos de la Federación, no pueden ser considerados como una normatividad exógena a la Ley de Ingresos de la Federación, sino por el contrario, su contenido está estrechamente vinculado a los objetivos que persiguen este tipo de ordenamientos, de allegar al Estado de recursos para afrontar los gastos públicos.

**4.4.** En el **cuarto agravio y en el quinto**, afirmó que **la Juez a quo interpretó erróneamente el sentido del criterio jurisprudencial P/J. 80/2003 emitido por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación; y que los artículos 25, fracción I y décimo cuarto transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete sí tienen relación con los ingresos que percibe el Estado para cubrir el presupuesto de egresos:**

Refiere que el criterio invocado por la a quo no es aplicable al caso en concreto, pues la litis de la acción versó sobre un problema de división de

Poderes al facultar a los Estados y Municipios a ampliar las vías de comunicación vehicular paralelas a las federales, por lo que dichas facultades al no tener ninguna relación con los ingresos de la Federación, sí eran elementos exógenos a la Ley de Ingresos.

En cambio, refiere que las obligaciones establecidas en los artículos impugnados, sí están estrechamente vinculados con los ingresos del Estado derivados de los hidrocarburos, toda vez que las mismas permitirán tener una certeza sobre los precios volúmenes y sujetos que intervienen a lo largo de toda la cadena de importación, exportación transporte, almacenamiento, distribución, comercialización y expendio al público de tales productos.

Lo anterior, a efecto de observar el comportamiento de este mercado, así como contar con información que permita vigilar el adecuado cumplimiento de las obligaciones fiscales de los permisionarios de los petrolíferos, lo cual está estrechamente relacionado con los ingresos de la Federación.

Esto, ya que con las facultades de la Comisión Reguladora de Energía se pretende mantener monitoreados a los permisionarios, a efecto de tener un control, tanto las compras como las ventas de los combustibles, así como promover y vigilar un adecuado y competitivo desarrollo del mercado del sector, coadyuvando al fortalecimiento de la recaudación de los ingresos que percibe la Federación por la comercialización de los combustibles, así como lograr la consolidación de la reforma energética y aprovechar cabalmente las nuevas fuerzas de mercado buscando el beneficio del consumidor de los combustibles.

Por tanto, resulta ilegal la sentencia recurrida, y que la Juez pierde de vista que las disposiciones reclamadas establecen una serie de obligaciones y medidas que sí están relacionadas con la obtención de los ingresos para cubrir el gasto público.

En atención a ello, las disposiciones reclamadas no son elementos exógenos, sino obligaciones formales que tienden a controlar no sólo la regulación administrativa de los petrolíferos, sino también alcanzar los otros objetivos de la reforma energética, como lo es el aumento de los ingresos del Estado a través de los recursos por hidrocarburos, y el fortalecimiento de las finanzas públicas.

En la exposición de motivos de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, se expuso que con la finalidad de avanzar en la consolidación de la reforma energética de la cual uno de sus beneficios

es la obtención de recursos fiscales adicionales, fortalecieron las facultades de la Comisión Reguladora de Energía, a fin de poder monitorear de manera continua los precios y volúmenes de compra y venta de los hidrocarburos, así como la información corporativa, lo cual evitará la evasión fiscal y coadyuvará a incrementar los ingresos de la Federación.

Los ingresos que se perciban por la venta al público de los hidrocarburos que enajenan los titulares de permisos de distribución y expendio al público de combustibles, causan impuestos por las enajenaciones que lleven a cabo con terceros.

Tan es así, que la obligación frente a la Comisión Reguladora de Energía de informarle sobre los volúmenes comprados y vendidos de hidrocarburos, está íntimamente vinculada con la obligación de los contribuyentes que enajenan combustibles al público en general de llevar contabilidad para efectos fiscales, pues sólo a través de los controles volumétricos autorizados por el Servicio de Administración Tributaria, puede determinarse la existencia, adquisición y venta de combustible.

Añade que la Comisión Reguladora de Energía comparte información con el Servicio de Administración Tributaria, en virtud de un convenio celebrado, del que refirió, su existencia es corroborable en atención a un "**comunicado de prensa**" de la página del propio servicio en alusión.

**4.5.** Señaló en el **sexto agravio**, que no es inconstitucional la Ley de Ingresos de la Federación por prever obligaciones a cargo de los permisionarios de hidrocarburos, pues **en todo caso, estamos en presencia de deficiencias legislativas, que no afectan de forma alguna las formalidades para la creación de normas**, en términos de los artículos 71, 72 y 73 de la Constitución.

Contrario a lo resuelto, insistió en que el hecho de que los artículos reclamados no tengan contenido estrictamente tributario, ello no lleva a la inconstitucionalidad de las porciones normativas, ya que en todo caso estamos ante una deficiencia o falta de técnica legislativa que no trasciende al cumplimiento de las formalidades del procedimiento legislativo.

**QUINTO.—Estudio de los recursos de revisión.** Lo conducente en principio, es el análisis de los agravios hechos valer por las autoridades recurrentes en contra de la sentencia recurrida, para estar en posibilidad de determinar si fue o no correcto lo resuelto en primera instancia del juicio constitucional.

Es preciso recordar que la Juez de Distrito concedió el amparo a la quejosa, a partir de la premisa de que existe criterio del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación acerca de que conforme a los artículos 71, 72, 73 y 74, fracción IV, de la Constitución Federal se advierte que de modo contrario al que ocurre con otras disposiciones normativas, la Ley de Ingresos de la Federación debe tener un contenido de carácter tributario; y que al considerar exógeno y asistemático al contenido establecido para dicha ley, el previsto en los artículos reclamados respecto de los que no se sobreseyó en el juicio de amparo, éstos resultaron inconstitucionales por establecer obligaciones para los permisionarios en materia energética, para conseguir determinados objetivos: generación de condiciones competitivas en el mercado de hidrocarburos y protección al usuario final.

Ahora, para controvertir lo resuelto, como se refirió en el considerando inmediato anterior, los argumentos torales que esgrimieron (unos de manera coincidente, otros no) las autoridades responsables recurrentes, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y presidente de la República, por conducto de quienes comparecieron en su representación, son los siguientes:

**a)** El único límite a la Ley de Ingresos de la Federación que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 74, fracción IV, consiste en establecer las contribuciones necesarias para cubrir el Presupuesto de Egresos. Refieren que no es la Constitución la que impone un marco jurídico específico al contenido de la Ley de Ingresos de la Federación, sino la costumbre y la tradición.

**b)** De ningún precepto de la Constitución se advierte expresamente que la Ley de Ingresos de la Federación sea de contenido puramente tributario, pues la misma se expide de conformidad con el procedimiento legislativo ordinario previsto en los artículos 72 y 73 constitucionales; así, todas las leyes federales son de igual rango jerárquico, por lo que a la Ley de Ingresos de la Federación les son aplicables y permisibles las mismas excepciones que al resto de las leyes federales.

**c)** Que si existen normas en la Ley de Ingresos a las que no les resulta aplicable el principio de anualidad, no hay motivo para negar la existencia de excepciones al principio de especialidad.

**d)** Las obligaciones contenidas en los artículos impugnados son de carácter formal en materia tributaria (diversas al pago de alguna contribución). Al respecto se aduce que la información proporcionada por los permisionarios, consistente en los precios de venta al público, los volúmenes comprados

y vendidos, así como su estructura corporativa, forman parte de la contabilidad de los permisionarios, misma que puede ser revisada mediante el ejercicio de facultades de comprobación; que la obligación frente a la Comisión Reguladora de Energía de informarle sobre los volúmenes comprados y vendidos de hidrocarburos está íntimamente vinculada con la obligación de los contribuyentes que enajenan combustibles al público en general, de llevar contabilidad para efectos fiscales, pues sólo a través de los controles volumétricos autorizados por el Servicio de Administración Tributaria, puede determinarse la existencia, adquisición y venta de combustible; que la Comisión Reguladora de Energía comparte información con el Servicio de Administración Tributaria, en virtud de un convenio celebrado, del que refirió, su existencia es corroborable en atención a un "*comunicado de prensa*" de la página del propio servicio en alusión.

**e)** La Jueza de Distrito no refirió qué derecho humano fue el que se consideró violado, pese a que para analizar la constitucionalidad de una norma secundaria, es requisito indispensable en el juicio de amparo la afectación real y directa de un derecho fundamental. Refieren las recurrentes que el hecho de que las obligaciones administrativas en materia energética estén contenidas en la Ley de Ingresos de la Federación, no redundan en perjuicio a algún derecho fundamental del cual sea titular la quejosa.

**f)** La a quo varió la litis y concedió el amparo por cuestiones ajenas a las manifestadas en la demanda de amparo. Sobre el punto se señala que en la demanda se planteó una violación al principio de jerarquía normativa y que el asunto se resolvió mediante la realización de un estudio sobre un aspecto material de la regulación normativa, que en nada guarda relación con el problema de la jerarquía de normas, señalando que además esa cuestión tampoco resulta aplicable, pues todas las leyes federales son de igual jerarquía.

**g)** El criterio invocado por la resolutora primaria no es aplicable al caso en concreto, pues la litis en el precedente del Pleno que invocó, versó sobre un problema de división de Poderes al facultar a los Estados y Municipios a ampliar las vías de comunicación vehicular paralelas a las federales, por lo que dichas facultades al no tener ninguna relación con los ingresos de la Federación, sí eran elementos exógenos a la Ley de Ingresos.

**h)** El hecho de que los artículos no tengan contenido estrictamente tributario, no lleva a la inconstitucionalidad de las porciones normativas, ya que en todo caso estamos ante una deficiencia o falta de técnica legislativa que no trasciende al cumplimiento de las formalidades del procedimiento legislativo.

Debe interpretarse que la Ley de Ingresos de la Federación puede referirse a todas las fuentes y mecanismos necesarios para la obtención de todos los ingresos que permitan cubrir el gasto público, y no sólo a ingresos tributarios, sino a cualquier otro tipo de ingreso necesario para cubrir el gasto público.

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por cuestión de técnica, procede al estudio de los motivos de disenso en un orden distinto al planteado; motivos que son en parte **infundados** e **inoperantes** en otra, de conformidad con las siguientes consideraciones:

Es **fundado** pero **inoperante** el **agravio sintetizado en el inciso e)** del presente considerando, en la parte en que se señala que la Juez de Distrito no hizo mención alguna al conceder el amparo del derecho que estimó violado, pues –refieren las autoridades– es requisito indispensable para analizar la constitucionalidad de una norma en el juicio de amparo, que ésta incida en un derecho fundamental de la parte quejosa.

La calificación anterior atiende a que en efecto, como lo sostienen las recurrentes, **no se especifica en la sentencia recurrida qué derecho es el que se estima vulnerado; sin embargo**, no debe pasar inadvertido que de un análisis íntegro tanto de la demanda de amparo como de la sentencia dictada por la Juez de Distrito del conocimiento, sí se advierte que, al menos en parte, **la litis del asunto versó sobre** la violación al derecho a la **legalidad y seguridad jurídica** de la quejosa, pues el motivo en que se basó el otorgamiento del amparo tiene que ver con la estimación de que los artículos reclamados por los que no se sobreesayó en el juicio constitucional, al establecer obligaciones referentes a una materia ajena a la tributaria, desatiende los límites materiales que la propia Constitución impone a la Ley de Ingresos de la Federación en los artículos 71, 72, 73 y 74, fracción IV, de la Carta Magna.

Así las cosas, si bien no refirió expresamente la Juez a quo que los derechos fundamentales que consideró vulnerados eran los de **legalidad** y de **seguridad jurídica**, para esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ello se desprende del propio estudio que realizó de conformidad con lo efectivamente planteado en la demanda de amparo; de ahí lo **inoperante** del agravio.

En efecto, el vicio jurídico ínsito en los pronunciamientos de la sentencia recurrida atañe a una **indebida fundamentación del acto legislativo reclamado, por lo que hace a las específicas porciones normativas respecto de las que la a quo otorgó el amparo**, y esto es así, porque lo determinado sustancialmente es que, respecto de la emisión de éstas –al incluirlas en la

Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete—no se actuó dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere al Congreso de la Unión, puesto que restringe las facultades legislativas de éste para que en tal ordenamiento se constriña a prever regulaciones en materia tributaria.

Se precisa que, desde la Séptima Época fue definida en tales términos, la fundamentación de los actos legislativos, por el propio Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.—Este Tribunal Pleno ha establecido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, **en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución corresponde le confiere (fundamentación)**, y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica."<sup>19</sup>

Al respecto, no está de más puntualizar que el derecho humano a la **legalidad** y a la **seguridad jurídica** en referencia a los actos legislativos, implica que toda persona tenga certeza de que tales ordenamientos sean resultado de un procedimiento formal y **materialmente** válido, esto es, aquel en el que se respeten tanto los principios y las formalidades previstos en la Constitución y en los ordenamientos que lo regulan, así como **el contenido** de las disposiciones que se emitan, **en caso de que éste se encuentre determinado**

<sup>19</sup> **Localización:** Séptima Época, registro digital: 232351. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Volúmenes 181-186, Primera Parte. Materia: Constitucional y Común, página 239. **Precedentes:** Volumen 77, página 19. Amparo en revisión 6731/68. Lechera Guadalajara, S.A. 6 de mayo de 1975. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Ernesto Aguilar Álvarez. Volumen 78, página 69. Amparo en revisión 3812/70. Inmobiliaria Cali, S.A. y coagraviados (acumulados). 24 de junio de 1975. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: J. Ramón Palacios Vargas. Volúmenes 139-144, página 133. Amparo en revisión 5983/79. Francisco Breña Garduño y coagraviados. 23 de septiembre de 1980. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Volúmenes 157-162, página 150. Amparo en revisión 5220/80. Teatro Peón Contreras, S.A. 15 de junio de 1982. Unanimidad de quince votos. Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo. Volúmenes 181-186, página 65. Amparo en revisión 8993/82. Lucrecia Banda Luna. 22 de mayo de 1984. Unanimidad de veinte votos. Ponente: Francisco H. Pavón Vasconcelos.

**y acotado de alguna forma**, pues ello, se insiste, se relaciona con la **debida fundamentación** de esa previsión legislativa.

No es óbice para considerar lo anterior, que la quejosa no se haya referido al derecho humano a la legalidad, y que sus referencias o reclamos fueran en torno a inseguridad jurídica o a la violación al principio de jerarquía normativa, pues en todo caso, es claro que si conforme al numeral 76 de la Ley de Amparo, el órgano de control constitucional puede examinar en su conjunto los conceptos de violación, los agravios y los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda, y debe corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, es inconcuso que en concordancia con todo ello, del mismo modo puede definir cuál es la garantía o el derecho humano que en su caso se estiman violados en cada asunto.

Por otro lado, resulta **infundado el agravio glosado bajo el inciso f)** del presente apartado considerativo, en el que se señala que la Juez de Distrito varió la litis sometida a su consideración, pues a juicio de la autoridad en cuya representación se recurre, presidente de la República, lo efectivamente planteado sólo fue una violación al principio de jerarquía de normas, consagrado en el artículo 133 de la Constitución Federal, y al fallarse el asunto por la a quo se resolvió declarar inconstitucionales los artículos 25, fracción I, y décimo cuarto transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, por un aspecto que refiere no fue planteado en la demanda de amparo.

Sobre el particular, no asiste la razón a la recurrente, pues aunque es cierto que en repetidas ocasiones en la demanda de amparo se hace referencia a una violación al artículo 133 constitucional, no menos cierto es que ello en todo caso es un planteamiento adicional al diverso que substancialmente se refiere a una vulneración al derecho a la legalidad y seguridad jurídica.

Con independencia de lo expuesto al identificarse en supralíneas la violación constitucional con que se relacionan las ponderaciones de la sentencia de amparo, se tiene que al formular el motivo de disenso en alusión, la autoridad recurrente considera los planteamientos referentes al artículo 133 constitucional de forma aislada; sin embargo, de análisis integral de la demanda de amparo, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que la quejosa estimó vulnerado el citado principio de jerarquía normativa, en el entendido de que al contener la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, disposiciones ajenas

a la materia tributaria (que incidieron en su esfera jurídica), dicha legislación secundaria resultó contraria al parámetro de su alcance definido en el Texto Constitucional, pues pese a que en la Carta Magna –jerárquicamente superior– se establece un límite material respecto al contenido de la propia Ley de Ingresos de la Federación, ello se inobservó por el Congreso de la Unión, lo que finalmente redundó –como puso de relieve esta Primera Sala– en una afectación a su derecho a la legalidad y seguridad jurídica.

Así, es claro que por un lado, debe considerarse que **la a quo no varió la litis del asunto**, pues por el contrario, se sujetó a la misma al sostener, de manera adecuada, que conforme a los criterios que citó del Pleno y de la Primera Sala de este Alto Tribunal, debe considerarse que la Constitución Federal, en sus artículos 71, 72, 73 y 74, fracción IV, sí establece límites materiales en cuanto al contenido (tributario) de la Ley de Ingresos de la Federación, y que los artículos reclamados (por los que no se sobreescribió en el juicio) al establecer obligaciones en materia energética para los permisionarios (como la quejosa), devienen inconstitucionales por ser disposiciones ajenas a la materia que constitucionalmente está determinada para la Ley de Ingresos de la Federación, pues esa circunstancia sí le fue planteada en la demanda de amparo.

Relacionado con lo que se expone, se tiene que es **infundado el agravio sintetizado en el inciso a), así como parte del agravio glosado en el inciso b)**, de este considerando, en los que refieren las autoridades recurrentes que el único límite impuesto por la Constitución Federal a la Ley de Ingresos de la Federación, es el de establecer las contribuciones necesarias para cubrir el gasto público, así como que no hay en la Carta Magna disposición expresa acerca de que la materia de la referida ley se limita a la tributaria.

Para sostener la calificación anterior, se traen a colación las consideraciones sustentadas por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 10/2003 y su acumulada 11/2003, como correctamente también lo hizo la Jueza de Distrito.

El Pleno de este Máximo Tribunal refirió que el proceso legislativo para la creación de normas federales, está contenido principalmente en los artículos 71 y 72 constitucionales, dispositivos que aplican para la creación, en general y sin distinción, de cualquier norma, ya sea que se trate de una reglamentaria de un artículo constitucional, de una norma ordinaria, de una norma "marco", etcétera.

Sostuvo que, dichas normas deben concatenarse con el artículo 135 constitucional, si la norma por producir se trata de una de rango constitucio-

nal; pero no es el caso por ahora abordar o analizar la producción de normas constitucionales, sino la de normas federales ordinarias.

Esas disposiciones, tratándose de algunas materias en específico, deben concatenarse con otras, también establecidas en la propia Constitución.

Ahora bien, como el objeto de estudio en el caso es la Ley de Ingresos de la Federación, debe acudirse también a lo previsto en el artículo 74, fracción IV, de la Carta Magna, de tenor:

(Texto vigente)

**"Artículo 74.** Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

" ...

**"IV.** Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

(Reformado, D.O.F. 30 de julio de 2004)

"El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre."

El Pleno de este Alto Tribunal advirtió que lo que señalan las normas en comento, es claro que tratándose de la Ley de Ingresos de la Federación, el Poder Reformador previó un régimen especial en la propia sede constitucional, que es imperativo observar por el legislador, como Poder constituido que es. Concluyó que este régimen especial puede entenderse conformado por:

- a) Normas procedimentales particulares;
- b) Un contenido normativo específico;
- c) Un ámbito temporal de vigencia ordinario.

Rubros que a su vez pueden explicarse de la siguiente manera:

**A. Normas procedimentales particulares.** En lo que atañe a este rubro, señaló que para el caso de la Ley de Ingresos de la Federación se prevé:

(I) La iniciativa de ley correspondiente sólo puede ser presentada por el Ejecutivo Federal; mientras que en la generalidad de los casos, no hay previsión específica de que tenga que ser cierto sujeto en particular quien ponga en marcha el procedimiento legislativo, siempre que sea uno de los sujetos facultados para presentar iniciativas.

(II) Se impone una obligación temporal específica para su presentación, misma que puede ser, ya sea el ocho de septiembre o el quince de noviembre de cada año, aun cuando se prevé la posibilidad de su ampliación; mientras que para la generalidad de las leyes, las iniciativas de las que provengan pueden ser presentadas en cualquier momento, incluso durante los recesos del Congreso de la Unión.

(III) Se impone que necesariamente debe ser Cámara de origen la de Diputados, mientras que en los otros casos, la propia Constitución dispone que el procedimiento legislativo puede iniciar indistintamente en cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión.

(IV) Por su propia naturaleza, se impone el análisis y discusión conjunta o relacionada de esta norma que el diverso acto del legislativo consistente en el Presupuesto de Egresos; mientras que tratándose de cualquier otra norma, el análisis conjunto o relacionado de la misma con otras disposiciones, es una cuestión de conveniencia u otra, pero no de necesidad.

**B. Un contenido normativo específico.** Según informa el propio artículo 74 constitucional, el Pleno determinó que el contenido de dicha legislación debe:

(I) **Ser de un contenido tributarista, entendiendo por éste que legisle sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal; o en su caso que tenga una vinculación estrecha con lo relativo a los ingresos** que obtendrá la Federación para solventar lo previsto en el Presupuesto de Egresos.

(II) Dicho contenido debe ser proporcional y correlativo a lo diverso acordado o previsto en el Presupuesto de Egresos.

Mientras que, por regla general, el contenido de los ordenamientos no está taxativamente limitado o circunscrito por la propia Constitución.

**C. Ámbito temporal de vigencia ordinario.** Refirió el Pleno de este Alto Tribunal que, por lo general y a diferencia de otros ordenamientos, la Ley de Ingresos de la Federación tiene una vigencia anual, pues por su propio contenido, está destinada únicamente a prever de dónde se proveerá la Federación de los ingresos que le sean necesarios para cubrir un determinado presupuesto de egresos que regirá durante una anualidad. Esto es, la anualidad del Presupuesto de Egresos, con el que está indisolublemente vinculada la Ley de Ingresos, le imprime a ésta también esa característica de anualidad.

Se indicó que no se soslaya la posibilidad de que puedan existir en dicho ordenamiento disposiciones que, por su propio contenido, aun cuando son de carácter preponderantemente tributarista, pueden configurarse como normas exentas de esta anualidad, tal como se ha reconocido en algunos precedentes.

Se sostuvo que todas esas distinciones y características no son fortuitas, sino que obedecen tanto a razones históricas como teleológicas, así como de funcionalidad.

Por lo anterior, concluyó el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que mientras la Constitución no regula qué tipo de normas o cuál debe ser el contenido específico de la generalidad de los ordenamientos, ni prevé particulares reglas procedimentales para su creación, **en propia sede constitucional sí se establecen reglas especiales para el caso de la Ley de Ingresos de la Federación.**

Con motivo de ello, añadió que reiterada y tradicionalmente se ha sostenido en criterios jurisdiccionales, que el hecho de que una norma no sea acorde al contenido o al título del ordenamiento jurídico que la contiene, no conduce, indefectiblemente, a su inconstitucionalidad, pues ello no deja de ser una cuestión de técnica legislativa deficiente.

Sin embargo, finalmente el Pleno refirió que, si es la propia Constitución la que impone un marco jurídico específico para el contenido y proceso de creación de la ley en comento, es de concluirse que, si esos imperativos son soslayados por el legislador, la inclusión en dicho ordenamiento de elementos exógenos y asistemáticos, convierte a éstos en elementos inconstitucionales; lo cual, se insiste no pasaría de ser una cuestión de defectuosa técnica legislativa en otros casos.

Así, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la referida acción de inconstitucionalidad, hizo una interpretación directa del artículo 74 constitucional, en su fracción IV, que aunque tuvo variaciones del año dos mil tres a la fecha, en lo que interesa sigue manteniendo en esencia el mismo contenido.

A partir del ejercicio interpretativo realizado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, –que resulta vinculante para esta Primera Sala– es que se califican como **infundados** los argumentos de disenso en estudio, pues contrario a lo que esgrimen las autoridades recurrentes, **sí existe un límite respecto del contenido que debe revestir la Ley de Ingresos de la Federación**, mismo que a pesar de no consagrarse de forma expresa en el Texto Constitucional, sí se puede desprender del mismo artículo 74, fracción IV, de la Carta Magna, que establece como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la de "*Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo.*"

Al hablar la Constitución Federal de la "*aprobación de las contribuciones*" necesariamente hace referencia a la Ley de Ingresos de la Federación, pues para que el Estado pueda proyectar con mayor precisión las erogaciones que hará en el ejercicio correspondiente, primero es necesario que cuente con un estimado de los ingresos que recibirá para cubrir las gastos referidos, el cual se contiene en la ley de mérito.

Entonces, en caso de que el legislador pretenda regular **sustantivamente derechos y obligaciones** de los particulares en materia de ingresos, **como límite se tiene necesariamente la materia tributaria**, pues la materia de esa legislación conforme a la propia Carta Magna, es definir un estimado de las percepciones del Estado para el ejercicio fiscal correspondiente.

De tal modo, no les asiste la razón a las autoridades recurrentes, pues jurisprudencialmente, conforme al criterio Plenario de este Alto Tribunal, **sí existe un límite (tributario) a la materia sobre la que debe versar la Ley de Ingresos de la Federación**, sin que sea necesario para ello que exista una disposición expresa en la Constitución Federal que así lo señale, pues de la interpretación –vinculatoria para esta Primera Sala– del Texto Constitucional del Máximo Órgano Jurisdiccional de la Nación es en el sentido de que sí se establece este límite. Además, cabe precisar que las autoridades al señalar que "*el único límite que se prevé para la Ley de Ingresos es que establezca las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto*" **confunden el marco**

### **normativo constitucional establecido para la Ley de Ingresos con el propósito de la ley.**

En esa medida, lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 10/2003 y su acumulada 11/2003, así como la jurisprudencia, sí resulte aplicable al presente caso, pues se establecieron parámetros de regularidad constitucional respecto de la expedición de la Ley de Ingresos de la Federación, ordenamiento al cual pertenecen los preceptos reclamados en la demanda de amparo que dio origen al presente recurso; criterio cuya aplicación no sólo es factible sino obligatoria, de conformidad con lo previsto por los artículos 43 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, así como el diverso 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la jurisprudencia derivada de sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad, es decir, de aquéllas cuya parte considerativa se aprobó por cuando menos ocho votos, es de carácter obligatorio para las Salas de este Alto Tribunal, así como para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y de la Ciudad de México, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.

Se precisa que si bien esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los amparos en revisión 450/2013, 841/2013, 480/2013, 501/2013 y 543/2014, se pronunció en el sentido de que la Ley de Ingresos de la Federación no está limitada a ser un mero catálogo informativo de contribuciones, porque también puede regular aspectos sustantivos que trasciendan a la determinación de impuestos, lo cierto es que tal pronunciamiento se realizó bajo la premisa de que el contenido de la Ley de Ingresos de la Federación debe tener el carácter de tributarista –que se legisle sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal o, en su caso, que tenga una vinculación estrecha con lo relativo a los ingresos que obtendrá la Federación–.

Para corroborar tal aserto, es oportuno referirse a la parte conducente de la sentencia con la cual se resolvió el amparo en revisión 841/2010:<sup>20</sup>

"En efecto deviene infundado el argumento de la quejosa en el cual señala que el contenido de la Ley de Ingresos de la Federación debería ser 'informativo de las contribuciones que el erario federal deba recaudar' y que,

---

<sup>20</sup> En sesión de doce de enero de dos mil once, por unanimidad de cinco votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

por ende, el numeral 22 reclamado sería inconstitucional puesto que estaría regulando elementos tributarios concernientes a la materia fiscal.

"Cabe señalar que la quejosa –tal y como se hizo referencia con anterioridad– basó su planteamiento inicial en la tesis jurisprudencial P/J. 80/2003 de rubro 'LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA INCLUSIÓN EN DICHS ORDENAMIENTOS DE PRECEPTOS AJENOS A SU NATURALEZA, ES INCONSTITUCIONAL.'. No obstante, aunado a que la referida tesis no resulta exactamente aplicable al presente caso –pues, en efecto, lo establecido en el artículo 22 reclamado no sería ajeno a la naturaleza propia de la Ley de Ingresos de la Federación– debe advertirse la peculiar manera en que la sociedad recurrente aprecia el aspecto relativo al supuesto contenido 'informativo' de la Ley de Ingresos de la Federación, mismo que también se desprendería –según estimó– del artículo 74 constitucional.

"Como se adelantó, el argumento de mérito es infundado, en la medida en la que ningún precepto de la Constitución prevé que la Ley de Ingresos de la Federación deba tener sólo un carácter –ni la jurisprudencia en cita le atribuye esa cualidad–; por el contrario, los juicios que han llegado a realizarse sobre el particular, permiten sostener únicamente que la Ley de Ingresos debe tener un contenido normativo específico, que debe ser tributarista, es decir, que legisle sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal –lo cual sí acontece en la especie, según se ha precisado con antelación–.

"Consecuentemente, los argumentos de la impetrante de garantías deben ser calificados como infundados, tomando en cuenta que la Constitución no dispone que la Ley de Ingresos debe limitarse materialmente, a fin de que únicamente contemple una serie de datos e informes sobre las contribuciones que se deban recaudar; y que, en todo caso, el contenido del artículo 22, tercer párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2010, regula un aspecto sustantivo fiscal, que puede válidamente contemplarse en una Ley de Ingresos, sino que además se trata de una disposición de trascendencia en la determinación del impuesto sobre la renta, por lo que es de las que propiamente forman parte de su sustancia ordinaria."

De la transcripción que precede, se advierte que el argumento que se resolvió fue si la Ley de Ingresos de la Federación sólo debe limitarse a un aspecto informativo, es decir, únicamente contemplar datos e informes de las contribuciones que deben recaudarse, o si por el contrario, también puede regular aspectos fiscales de carácter sustantivo.

En relación con ese punto, se determinó que los aspectos de carácter **sustantivo** –relacionados con la determinación de las contribuciones– sí pueden regularse en la Ley de Ingresos de la Federación.

Además, se estimó que los pronunciamientos realizados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación incluida la jurisprudencia P./J. 80/2003, de rubro: "LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA INCLUSIÓN EN DICHS ORDENAMIENTOS DE PRECEPTOS AJENOS A SU NATURALEZA, ES INCONSTITUCIONAL.", permiten sostener que la Ley de Ingresos de la Federación debe tener un contenido normativo específico, el que debe ser de carácter tributarista.

Lo anterior también se corrobora del contenido de la jurisprudencia 1a./J. 1/2017 (10a.), que tuvo su origen en los amparos en revisión que invoca la recurrente y cuyos título, subtítulo y texto: se transcriben:

"LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. NO POSEEN UN CONTENIDO MERAMENTE INFORMATIVO, SINO QUE PUEDEN REGULAR ASPECTOS NORMATIVOS TRIBUTARIOS. Ningún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que la Ley de Ingresos de la Federación deba tener sólo un carácter; por el contrario, los juicios que han llegado a realizarse sobre el particular permiten sostener que la Ley de Ingresos debe tener un contenido normativo específico, como lo es legislar sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal. En efecto, la Constitución no dispone que la Ley de Ingresos debe limitarse materialmente, a fin de contemplar sólo una serie de datos e informes sobre las contribuciones que deban recaudarse, razón por la que las Leyes de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate, pueden regular aspectos sustantivos fiscales de trascendencia en la determinación de los impuestos. Por ende, resulta incorrecto afirmar que el contenido de la Ley de Ingresos de la Federación, es decir, la materia a la que podría ceñirse desde el punto de vista constitucional, tendría que ser únicamente informativa de las contribuciones que el erario federal deba recaudar y que no puede regular elementos tributarios concernientes a la materia fiscal."<sup>21</sup>

En consecuencia, se advierte que, contrario al correlativo argumento que se analiza, los pronunciamientos que ha realizado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno o a través de esta Primera Sala, respecto del

<sup>21</sup> Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación* «del viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas» y *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 38, Tomo I, enero de 2017, página 160, registro digital: 2013367.

contenido que debe tener la Ley de Ingresos de la Federación, permiten afirmar que debe tener un carácter tributarista, entendido éste como que se legisle sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal o, en su caso, que tenga una vinculación estrecha con lo relativo a los ingresos que obtendrá la Federación para solventar el Presupuesto de Egresos, por lo que si bien es cierto que la legislación reclamada pueda tener igual rango jerárquico a las demás leyes federales, es falso que le sean aplicables y permisibles las demás cuestiones que al resto de leyes federales.

Ahora bien, una vez que se ha hecho alusión al **criterio del Pleno** así como a los de esta Primera Sala invocados en la sentencia recurrida y en la presente ejecutoria, es oportuno dar contestación al **agravio sintetizado en el inciso g)**, de este considerando de la presente ejecutoria, en el que se afirma respecto al primero de ellos **que no resulta aplicable** al caso que nos ocupa, al insistirse por las recurrentes en que al resolver la acción de inconstitucionalidad, se decidió sobre una cuestión de invasión de competencias.

Al respecto, aunque les asiste la razón a las recurrentes en lo referente a la litis concreta de la referida acción de inconstitucionalidad y su acumulada, pues efectivamente, se resolvió que no se incluía en la esfera de facultades del Congreso de la Unión para legislar en materia de vías generales de comunicación, permitir en la Ley de Ingresos a los Estados y Municipios para construir, ampliar o explotar carreteras federales, pues para ello se necesitaba un convenio de colaboración, en tanto que en su ausencia, existía una invasión de competencias; ese argumento de agravio **es infundado** pues no puede soslayarse que, de la ejecutoria de mérito, se advierte que en el séptimo considerando el Pleno realizó un estudio independiente referente a otro vicio de constitucionalidad del que adolecieron las normas declaradas inconstitucionales, vicio que consistió en que eran exógenas a la materia tributaria, propia de la Ley de Ingresos de la Federación.

En otro orden de ideas, resulta **inoperante el argumento glosado bajo el inciso c)**, en líneas anteriores de este apartado considerativo, en el que se señala que si existen excepciones en la Ley de Ingresos de la Federación al principio de anualidad, no debe haber obstáculo alguno para que también las existan al principio de especialidad. La calificación referida atiende a lo inacadado del argumento, pues para estar en posibilidad de estudiarlo, las recurrentes debieron esbozar argumentos lógico jurídicos para demostrar su dicho, es decir, por lo menos, cuáles eran esas excepciones al principio de anualidad y por qué los motivos que les dieron origen resultan aplicables al principio de especialidad; de otra forma, lo expresado se configura como una afirmación dogmática sin sustento alguno.

Por otro lado, es **infundado lo referido en el agravio que se sintetizó como d)**, en este mismo considerando, relativo a que las obligaciones establecidas en los artículos impugnados son obligaciones formales en materia fiscal, por lo que es correcta su inclusión en la Ley de Ingresos de la Federación.

En la especie, las normas que se tildan de inconstitucionales son del tenor siguiente:

**"Artículo 25.** En adición a las obligaciones establecidas en el artículo 84 de la Ley de Hidrocarburos, los titulares de permisos de distribución y expendio al público de gasolinás, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano, tendrán las siguientes obligaciones:

**"I.** Reportar a la Comisión Reguladora de Energía:

**"a)** Los precios de venta al público de los productos mencionados, así como los precios de venta de los distribuidores de gas licuado de petróleo y de propano, cada vez que se modifiquen, sin que exceda de sesenta minutos antes de la aplicación de dichos precios.

**"b)** Diariamente la información sobre volúmenes comprados y vendidos.

**"c)** Anualmente, a más tardar el 31 de enero de cada año, un informe de su estructura corporativa y de capital que contenga la descripción de la estructura del capital social, identificando la participación de cada socio o accionista, directo e indirecto, y de las personas o grupo de personas que tienen el control de la sociedad; los derechos inherentes a la participación en la estructura de capital; así como la descripción de la participación en otras sociedades, que contenga su objeto social, las actividades que estas terceras realizan y las concesiones y permisos otorgados por el Gobierno Federal de los que sean titulares y que guarden relación con la actividad de los permisionarios. En el caso de que no haya cambios respecto del último informe presentado, en sustitución del mismo, se deberá presentar un aviso manifestando tal situación.

"Para efectos del párrafo anterior, se entiende por control de la sociedad y por grupo de personas, lo dispuesto en el artículo 2, fracciones III y IX, respectivamente, de la Ley del Mercado de Valores.

"La información a que se refiere esta fracción se presentará bajo protesta de decir verdad, en los formatos y medios que para tales efectos establezca la Comisión Reguladora de Energía. Los permisionarios que incumplan con la entrega de la información antes señalada o la presenten incompleta o con

errores serán acreedores a las sanciones aplicables, de acuerdo con la Ley de Hidrocarburos."

**"Décimo cuarto.** Los titulares de permisos de comercialización, distribución y expendio al público de gas licuado de petróleo y propano deberán reportar a la Comisión Reguladora de Energía el precio de enajenación de los productos mencionados aplicado a partir del 1 de diciembre de 2016, información que deberá ser proporcionada a más tardar el 15 del mismo mes y año."

Como se desprende de la lectura de las mismas disposiciones legales, se imponen diversas obligaciones en materia energética a los titulares de permisos de distribución y expendio al público de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano, consistentes en rendir diversos informes a la Comisión Reguladora de Energía sobre: a) precios de venta al público y a distribuidores de los diversos combustibles; b) los volúmenes vendidos y comprados de forma diaria; y c) su estructura corporativa y de capital de forma anual.

Cabe precisar que los artículos impugnados se encuentran en el capítulo tercero de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, titulado, "*de las **medidas administrativas en materia energética***" lo que de inicio, pone de relieve que las disposiciones no versan estrictamente sobre cuestiones tributarias.

Además de ello, para estar en aptitud de afirmar cabalmente que el contenido de las normas impugnadas es exógeno a la materia propia de la Ley de Ingresos de la Federación, es necesario atender al propósito de su creación; por ello, se trae a cuenta la exposición de motivos del proyecto de ley presentado a la Cámara de Diputados por el presidente de la República:

"El siguiente paso que se propone, con el que se consolidaría la reforma energética en materia de combustibles fósiles, es la liberalización gradual y ordenada de los precios al público de las gasolinas y el diésel. En la Ley de Hidrocarburos se estableció que ello ocurriera a más tardar en 2018. Dado que se considera que ya están listas las condiciones fiscales y se están fortaleciendo las capacidades de la autoridad reguladora, se propone a esa soberanía que la liberalización de precios entre en vigor a partir del 1o. de enero de 2017 de forma gradual.

"Para garantizar que el adelanto de la liberalización del precio al público de las gasolinas y diésel se dé de manera gradual y ordenada, se propone que el regulador del sector, la Comisión Reguladora de Energía (CRE), con la opi-

nión de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), determinen el ritmo de la liberalización de los precios para las distintas regiones del país, previendo la plena liberalización de los precios en todas las regiones del país a más tardar el 31 de diciembre de 2018.

"En tanto no sean liberalizados los precios al público de las gasolinas y el diésel en una región, se propone que la SHCP determine los precios máximos al público que se aplicarán en la misma. Dichos precios máximos al público deberán determinarse de manera tal que reflejen los precios internacionales de las referencias del combustible de que se trate y los costos de suministro en la región en cuestión. Con el objetivo de garantizar la plena transparencia en la determinación de los precios máximos al público, la SHCP deberá publicar la metodología que empleará a más tardar el último día de 2016.

"Con el objeto de lograr una adecuada **protección a los consumidores**, se proponen medidas para complementar las facultades de las dos **agencias especializadas en materia de competencia y regulación energética, la COFECE y la CRE**. Se propone que la CRE tenga las herramientas necesarias para **monitorear de manera continua los precios al público**. Durante 2017 y 2018, cuando la CRE, previa opinión de la COFECE, informe a la SHCP que se han presentado aumentos desproporcionados en los precios al público de las gasolinas o el diésel, dicha **Secretaría podrá establecer precios máximos al público** en aquellas regiones o subregiones en que ello sea necesario, **a efecto de proteger al consumidor**."

"En una evolución natural de una regulación que fomente la inversión asegurándose de **proteger a los consumidores**, a partir de 2019, se propone que cuando la COFECE determine que las circunstancias ameriten iniciar un procedimiento para comprobar si hay la suficiente competencia efectiva en alguna región, se faculte a la CRE para que pueda intervenir, mediante una medida precautoria consistente en establecer un precio máximo al público para el combustible en cuestión para un periodo y región determinada, **de tal forma que proteja los intereses de los consumidores**."

"**Para fortalecer el monitoreo de los organismos públicos**, se propone establecer que las empresas tendrán obligaciones de reportar los precios al público cada vez que se modifiquen, así como los volúmenes comprados y vendidos, entre otra información."

"Para dar mayor libertad y flexibilidad a las estaciones de servicio para cambiar proveedores cuando las ofertas de combustibles sean coyunturalmente mejores por parte de alguno de los distintos distribuidores, y que de

esta manera puedan reflejar más rápidamente esos menores costos en sus precios al público, se hará obligatorio separar la imagen o nombre comercial de las marcas de los suministradores de las gasolinas y el diésel, excepto cuando la estación de servicio sea propiedad de quien realice el suministro de los citados combustibles.

"Todas las medidas aquí mencionadas permitirán avanzar en la consolidación de la reforma energética y aprovechar cabalmente las nuevas fuerzas de mercado. Se dará un impulso definitivo a la apertura completa del mercado de suministro de combustibles para desarrollar un mercado eficiente y con competencia. Las inversiones que impulsarán estas nuevas condiciones serán un motor fundamental para el crecimiento económico sostenido y sostenible que México tendrá en los años por venir. Con la medida que se propone, México tendrá la misma estructura de mercado que en la mayor parte del mundo. La gran mayoría de los países desarrollados tiene un mercado liberalizado para el precio de los combustibles. También es el caso para varios países de América Latina como Brasil, Chile, El Salvador, Guatemala y Perú.

"Por lo anteriormente expuesto, se propone adicionar un capítulo III a la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017, para establecer diversas obligaciones de información que deberán cumplir los permisionarios de comercialización, distribución y expendio al público de diversos petrolíferos y en particular, obligaciones de información al público en las estaciones de servicio, así como fortalecer las facultades de la autoridad reguladora del sector energético, mediante el establecimiento de facultades adicionales. ..."

Asimismo, la parte conducente del dictamen de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, es la siguiente:

"Así también, esta Comisión concuerda con la Iniciativa propuesta por el Ejecutivo Federal en la pertinencia de establecer, con el objeto de lograr una adecuada protección a los consumidores, medidas para complementar las facultades de las dos agencias especializadas en materia de competencia y regulación energética, la COFECE y la CRE. De igual modo, se considera conveniente por esta dictaminadora dotar a la CRE de las herramientas necesarias para monitorear de manera continua los precios al público de las gasolinas y el diésel, entre otros combustibles. No obstante, observa que dichas facultades aluden a diversos combustibles, entre los que se encuentra comprendido el butano, combustible que esta dictaminadora considera debe de ser excluido, toda vez que no se puede comercializar al público en general, por lo que se considera que respecto de este producto es innecesario aplicar las atribuciones propuestas.

"De la misma manera, esta Comisión Legislativa estima adecuada la propuesta contenida en la Iniciativa de mérito de establecer que los permisionarios de distribución y expendio al público de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano tendrán la obligación de reportar, entre otra información, los precios de venta al público de los productos mencionados, cada vez que se modifiquen, así como los volúmenes comprados y vendidos. Sin embargo, debe destacarse que esta dictaminadora estima que se deben excluir de estas obligaciones a los titulares de permisos de comercialización, ya que éstos no llevan a cabo ventas al público. De igual manera esta dictaminadora no considera conveniente que los permisionarios a los que se ha hecho mención deban reportar diariamente los precios de adquisición de los productos mencionados, ya que se generaría una carga excesiva de administración.

"Por lo que hace a la obligación de reportar los precios de venta al público esta dictaminadora considera conveniente establecer la obligación a los distribuidores de gas licuado de petróleo y de propano que reporten también sus precios de venta. En cuanto al plazo para que los permisionarios reporten los precios a los que se ha hecho mención, resulta conveniente precisar que dicha obligación deberá cumplirse cada vez que se modifiquen los precios, sin que exceda de sesenta minutos antes de su aplicación.

"Por lo que hace a la propuesta de presentación anual de un informe sobre los cambios en la estructura corporativa y de capital a cargo de dichos permisionarios, se estima conveniente precisar que el mismo se debe presentar a más tardar el 31 de enero de cada año, así como que en el caso de que no haya cambios respecto del último informe presentado, en sustitución de dicho informe, se deberá presentar un aviso para manifestar tal situación.

"Por lo que hace a las obligaciones propuestas a cargo de los permisionarios de expendio al público en estaciones de servicio, esta dictaminadora está de acuerdo en que se dé a conocer al público el precio por litro de venta en un lugar prominente, conforme a los lineamientos que establezca la CRE. Sin embargo, se considera conveniente precisar que el precio que se dé a conocer será por litro o por kilogramo, según corresponda al tipo de combustible.

"En cuanto a las obligaciones de asignar un nombre comercial propio, independiente de los nombres comerciales y marcas de los suministradores de gasolinas y diésel, así como que los contratos de franquicia y suministro sean independientes, esta Comisión no estima conveniente adoptarlas, ya que pueden desincentivar inversiones entre suministradores y permisionarios de estaciones de servicio e impedir así un sano desarrollo de este mercado.

"En cuanto a las facultades propuestas para la CRE se estima conveniente establecer que ésta podrá poner a disposición del público, por medios electrónicos, información agregada por zona, de precios al mayoreo que obtenga la CRE, así como la facultad para dicho órgano de requerir a los titulares de permisos de comercialización, distribución y expendio al público de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano, la información que sea necesaria para un adecuado ejercicio de sus atribuciones.

"Finalmente, debe expresarse que esta dictaminadora está de acuerdo con la propuesta para que la CRE en las actividades de expendio al público pueda establecer la regulación de precios, cuando la COFECE determine que no existen condiciones de competencia efectiva, así como establecer que cuando la COFECE inicie un procedimiento para comprobar si hay condiciones de competencia efectiva en alguna región, se faculte a la CRE para que pueda intervenir en forma precautoria, regulando provisionalmente los precios para el combustible de que se trate, para un periodo y región determinada, de tal forma que proteja los intereses de los consumidores. No obstante lo anterior, la que dictamina estima conveniente establecer que respecto de las actividades que conllevan la venta al público de gas licuado de petróleo y propano, la CRE pueda establecer precios máximos cuando la COFECE determine que no existen condiciones de competencia efectiva y que, en forma previa al establecimiento de precios máximos, se otorgue audiencia a los representantes del sector, así como precisar que la regulación de precios máximos se mantendrá únicamente mientras subsistan las condiciones que la motivaron.

"Por lo antes expuesto, esta Comisión propone modificar los artículos 25, 26 y los transitorios décimo segundo, décimo tercero y décimo cuarto; adicionar un artículo 27, recorriéndose los actuales artículos 27 a 30 para ser 28 a 31; y, eliminar el contenido del transitorio décimo quinto pasando el transitorio décimo sexto, a ser décimo quinto de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017, para quedar en los siguientes términos: ...".

Por su parte, en el dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, se manifestó lo siguiente:

"Asimismo, las que dictaminamos estamos de acuerdo en la pertinencia de establecer **medidas para complementar las facultades de las dos agencias especializadas en materia de competencia y regulación energética**, la COFECE y la CRE, **con el objeto de lograr una adecuada protección a los consumidores**, como se expone a continuación.

"Consideramos adecuado establecer que los permisionarios de distribución y expendio al público de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano tendrán las obligaciones siguientes:

"• Reportar cada vez que se modifiquen los precios de venta al público de los productos mencionados. Los distribuidores de gas licuado de petróleo y propano deberán cumplir con esta obligación respecto de los precios de venta.

"• Reportar diariamente la información sobre los volúmenes comprados y vendidos.

"• Presentar un informe anual sobre los cambios en la estructura corporativa y de capital. En el caso de que no haya cambios respecto del último informe presentado, en sustitución de dicho informe, se deberá presentar un aviso para manifestar tal situación."

Fácilmente se aprecia de la exposición de motivos en comento, que el propósito de establecer las obligaciones de rendir diversos informes a la Comisión Reguladora de Energía fue fortalecer sus atribuciones de vigilancia para promover la competencia económica en el sector energético y proteger a los consumidores, mediante la supervisión de los precios y volúmenes de compra y venta.

De forma general, lo que se pretende es liberar gradualmente los precios de los combustibles hasta que existan condiciones de competencia efectiva, para lograr el crecimiento económico del país en lo que a la materia energética se refiere; de forma específica, lo que se busca es tener la información suficiente sobre los precios de venta y compra, así como los volúmenes de combustibles vendidos diariamente, para tener conocimiento de la situación que guarda en cada momento el mercado energético, y así estar en posibilidad de controlar los precios en caso de que éstos aumenten desproporcionadamente, ello, en beneficio de todos los consumidores.

Así las cosas, no cabe duda de que las obligaciones contenidas en los artículos 25, fracción I, y décimo cuarto transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, **no son de contenido tributario, sino que se desenvuelven dentro de cuestiones de competencia económica y de regulación administrativa del sector energético.**

Se precisa que no se advierte del proceso legislativo en comento, ni de las propias normas reclamadas, que la información que debe enviarse a los

órganos reguladores del sector energético tenga relación alguna con un aspecto de carácter tributario.

En efecto, la información que deben enviar los permisionarios está relacionada con la regulación del sector energético y con el monitoreo de condiciones de competencia efectiva en el mercado respectivo, pues pretender brindar a los órganos competentes, los elementos para el monitoreo de precios al público con motivo de la liberalización de los precios de los combustibles.

Lo anterior se refuerza si se analizan los informes que están obligados a presentar los permisionarios:

**a) Los precios de venta cada vez que se modifiquen y los volúmenes diarios comprados y vendidos.** Al ser la Comisión Reguladora de Energía la encargada de promover la competencia económica y la protección al consumidor en el sector energético, se busca con las atribuciones otorgadas en los artículos impugnados, que tenga un conocimiento de la situación que guarda el mercado nacional en materia energética, para lo cual es indispensable tener una noción de la oferta y demanda que existe en el país, noción que se obtiene del conocimiento de los precios de venta (oferta) y de las cantidades que se venden a dichos precios tanto al público como a los permisionarios por parte de los proveedores (demanda) y en caso de detectar anomalías, hacer lo conducente para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público pueda establecer un precio máximo como medida cautelar.

**b) El informe de su estructura corporativa y de capital.** Aunque la exposición de motivos no lo refiere expresamente, de la lógica que sigue a la esfera de competencias de la Comisión Reguladora de Energía (promoción de la competencia económica y protección al consumidor), se deduce que se pretende tener la información sobre las personas que participan en el sector y del dinero que aportan, para estar en posibilidad de detectar concentraciones de capital que puedan llegar a encarecer los precios en perjuicio de los consumidores del país.

No es óbice para ello que existan contribuciones que, para su determinación, empleen datos como los volúmenes y precios de los combustibles que se enajenan al público, pues como lo señalan las propias recurrentes, la obligación de registrar y remitir a la autoridad fiscal tal información se encuentra regulada por un ordenamiento diverso, como lo es el Código Fiscal de la Federación, específicamente su artículo 28, fracción I, que prevé:

"Artículo 28. Las personas que de acuerdo con las disposiciones fiscales estén obligadas a llevar contabilidad, estarán a lo siguiente:

"I. La contabilidad, para efectos fiscales, se integra por los libros, sistemas y registros contables, papeles de trabajo, estados de cuenta, cuentas especiales, libros y registros sociales, control de inventarios y método de valuación, discos y cintas o cualquier otro medio procesable de almacenamiento de datos, los equipos o sistemas electrónicos de registro fiscal y sus respectivos registros, además de la documentación comprobatoria de los asientos respectivos, así como toda la documentación e información relacionada con el cumplimiento de las disposiciones fiscales, la que acredite sus ingresos y deducciones, y la que obliguen otras leyes; en el reglamento de este código se establecerá la documentación e información con la que se deberá dar cumplimiento a esta fracción, y los elementos adicionales que integran la contabilidad.

"Tratándose de personas que enajenen gasolina, diésel, gas natural para combustión automotriz o gas licuado de petróleo para combustión automotriz, en establecimientos abiertos al público en general, deberán contar con los equipos y programas informáticos para llevar los controles volumétricos. Se entiende por controles volumétricos, los registros de volumen que se utilizan para determinar la existencia, adquisición y venta de combustible, mismos que formarán parte de la contabilidad del contribuyente.

"Los equipos y programas informáticos para llevar los controles volumétricos serán aquellos que autorice para tal efecto el Servicio de Administración Tributaria, los cuales deberán mantenerse en operación en todo momento."

El precepto transcrito establece que será parte de la contabilidad –de quienes enajenen gasolina, diésel, gas natural para combustión automotriz o gas licuado de petróleo para combustión automotriz, en establecimientos abiertos al público en general– los registros de volumen que se utilizan para determinar la existencia, adquisición y venta de combustible, así como que, los equipos y programas informáticos para llevar los controles volumétricos serán aquellos que autorice para tal efecto el Servicio de Administración Tributaria.

De lo expuesto se advierte que, la información, los equipos y los programas informáticos para llevar los controles volumétricos que se emplean para efectos fiscales son diversos, requieren de una autorización específica del Servicio de Administración Tributaria y la obligación para los contribuyentes de contar con ellos se había establecido con anterioridad a la emisión de las normas reclamadas.

En ese orden de ideas, se aprecia que las bases de datos de la Comisión Reguladora de Energía y del Servicio de Administración Tributaria son

distintas, así como también lo es la obligación de remitir la información a cada una de esas bases, pues la primera tiene un carácter meramente regulatorio del sector energético, mientras que la segunda tiene una naturaleza fiscal y recaudatoria.

De hecho, **tales consideraciones se corroboran con los propios argumentos que aduce en su recurso el Presidente de la República.**

Efectivamente, tal autoridad recurrente aduce que la Comisión Reguladora de Energía y el Servicio de Administración Tributaria "*firmaron un convenio para poder intercambiar información*".

Según se menciona, conforme a tal acuerdo, la Comisión Reguladora de Energía remite la información relacionada con los permisos respecto de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos, así como los datos de transacciones que se efectúen a lo largo de toda la cadena de importación, exportación, transporte, almacenamiento, distribución, comercialización y expendio al público de los combustibles. Se aduce que, por su parte, el Servicio de Administración Tributaria proporciona la información de los padrones que administra respecto de contribuyentes que enajenan combustibles o realizan actividades reguladas por la comisión, así como pedimentos de importación y exportación de combustibles.

Lo así argüido, reafirma que se trata de información y bases de datos distintas pues fue necesario pactar un convenio de intercambio de información, con posterioridad a la expedición de las normas reclamadas, para que fuese posible que ambos entes compartieran la data contenida en aquéllos.

Ese aspecto pone en evidencia que la información que los permisionarios deben remitir a la Comisión Reguladora de Energía con fundamento en los artículos reclamados, no tiene alguna finalidad de carácter tributaria, sino meramente administrativa y reguladora del sector energético; tan es así, que para efectos de que el Servicio de Administración Tributaria pueda realizar un "cruce" entre sus bases de datos y las de la comisión de referencia, se requirió, *ex post*, de un convenio de intercambio de información.

Se informa que algunas de las consideraciones anteriores, fueron sustentadas por mayoría de tres votos, por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, al fallar en sesión de veintidós de marzo de dos mil dieciocho, el **amparo en revisión 1283/2017**, bajo la ponencia del señor Ministro José Fernando Franco González Salas, con los votos en contra de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán y Javier Laynez Potisek y son compartidas por esta Sala al fallar el presente asunto.

De tal modo, para esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es claro que las disposiciones impugnadas son ajenas a la materia sobre la que debe versar la Ley de Ingresos de la Federación y, por consiguiente, no les asiste la razón a las autoridades cuando afirman que los informes que deben prestar los permisionarios son obligaciones formales en materia tributaria, ya que —a su juicio— están estrechamente relacionadas con los impuestos que deben pagar los permisionarios, pues como se evidenció, lo que se busca es promover el crecimiento de la economía mexicana en el sector energético y proteger a los consumidores del país mediante el control de precios en caso de ser necesario.

Además, se insiste, los informes a que se refieren los artículos impugnados se remiten a la Comisión Reguladora de Energía, que se creó con el fin de fomentar el desarrollo eficiente de la industria, promover la competencia en el sector, proteger los intereses de los usuarios, propiciar una adecuada cobertura nacional y atender a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios; no así al Servicio de Administración Tributaria, autoridad que tiene a su cargo la recaudación del Estado y quien puede ejercer facultades de comprobación.

En otro orden de ideas, resulta **infundado el agravio sintetizado en el inciso h)**, en líneas precedentes, en el que se afirma que la falta de contenido estrictamente tributario de los artículos impugnados se configura como una deficiente técnica legislativa, sin que necesariamente sean inconstitucionales.

Lo anterior es así, pues como ya quedó demostrado en líneas anteriores, al establecer la Constitución límites específicos para dicha ley en cuanto a la materia sobre la que debe versar, la existencia de elementos exógenos a la materia tributaria necesariamente trae como consecuencia su inconstitucionalidad.

Sirve de apoyo a lo así resuelto, la referida jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P/J. 80/2003,<sup>22</sup> de rubro y texto:

"LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA INCLUSIÓN EN DICHS ORDENAMIENTOS DE PRECEPTOS AJENOS A SU NATURALEZA, ES INCONSTITUCIONAL.—De la interpretación sistemática de los artículos 71, 72 y 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que el Poder Reformador previó un régimen especial respecto

<sup>22</sup> Localización: [J]; Novena Época; Pleno; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Tomo XVIII, diciembre de 2003, página 533.

de la expedición de las Leyes de Ingresos de la Federación, el cual está conformado por: A) Normas procedimentales particulares que se traducen en: a) La iniciativa correspondiente sólo puede ser presentada por el Ejecutivo Federal, mientras que en la generalidad de las leyes puede hacerlo cualquier persona con facultades para ello; b) La presentación de la mencionada iniciativa debe ser el 15 de noviembre o el 15 de diciembre de cada año, aun cuando exista la posibilidad de ampliación de ese plazo, en tanto que en la generalidad de las leyes la presentación de sus iniciativas puede ser en cualquier momento, incluso durante los recesos del Congreso de la Unión; c) Necesariamente debe ser Cámara de Origen la de Diputados, mientras que en otro tipo de leyes el procedimiento legislativo puede iniciar indistintamente en cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; d) El análisis y discusión de la Ley de Ingresos debe ser conjuntamente con el diverso acto del legislativo consistente en el presupuesto de egresos, mientras que cuando se trata de cualquier otra norma, su análisis conjunto o relacionado con otras disposiciones es una cuestión de conveniencia, pero no necesaria. B) Contenido normativo específico, que debe ser: a) Tributaria, esto es, que legisle sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal y b) Proporcional y correlativo a lo previsto en el presupuesto de egresos, mientras que, por regla general, el contenido de los demás ordenamientos no está taxativamente limitado; y C) Ámbito temporal de vigencia que, por regla general y a diferencia de otros ordenamientos, es anual, sin perjuicio de que puedan existir en dicha ley disposiciones exentas de esa anualidad. Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el hecho de que una norma no sea acorde con el contenido o con el título del ordenamiento jurídico que la contiene, no conduce, indefectiblemente, a su inconstitucionalidad, pues ello no deja de ser una cuestión de técnica legislativa deficiente, sin embargo, si la propia Constitución Federal impone un marco jurídico específico para el contenido y proceso de creación de la Ley de Ingresos de la Federación, se concluye que si aquél es alterado por el legislador y se incluyen en dicho ordenamiento preceptos ajenos a su naturaleza, son inconstitucionales."

En otro aspecto, **es inoperante el argumento sintetizado en el inciso f)**, de líneas precedentes, relativo a que no es aplicable al caso el principio de jerarquía de normas. Lo anterior pues como se refirió con anterioridad, en esencia el asunto que nos ocupa se refiere a la vulneración que el quejoso resintió en su derecho a la legalidad y seguridad jurídica, por indebida fundamentación de las disposiciones jurídicas específicas, respecto de las que giran los pronunciamientos de esta Primera Sala y no como tal una violación directa al artículo 133 constitucional.

Por otra parte, es **inoperante el argumento de agravio sintetizado bajo inciso i)**, de líneas precedentes de este propio apartado considerativo,

en el sentido de que debe interpretarse que la Ley de Ingresos de la Federación puede referirse a todas las fuentes y mecanismos necesarios para la obtención de todos los ingresos que permitan cubrir el gasto público y no sólo a ingresos tributarios, sino a cualquier otro tipo de ingreso necesario para cubrir el gasto público, así como el diverso consistente en que las normas reclamadas no violan el principio de seguridad jurídica.

Ello se estima así, porque la sentencia recurrida no concedió el amparo con base en consideraciones relacionadas con el tipo de ingresos –tributarios o no tributarios que contiene la Ley de Ingresos de la Federación–. De ahí la inoperancia anunciada.

En ese orden de ideas, los correlativos argumentos de la recurrente son inoperantes, al partir de una premisa inexacta y combatir consideraciones no contenidas en el fallo impugnado.

Son aplicables las jurisprudencias 2a./J. 108/2012 (10a.) y 3a./J. 16/91 de la Segunda Sala y la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respectivamente, cuyos rubros y textos que se transcriben:

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS.—Los agravios cuya construcción parte de una premisa falsa son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida."<sup>23</sup>

"AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. SON INOPERANTES CUANDO SE DIRIGEN A COMBATIR CONSIDERACIONES LEGALES QUE NO SE FORMULARON EN LA SENTENCIA RECURRIDA.—Cuando lo que se ataca, mediante los agravios expresados, constituyen aspectos que no fueron abordados en la sentencia recurrida para sobreseer en el juicio, otorgar o negar la protección constitucional, deben desestimarse tales agravios por inoperantes puesto que no se desvirtúa la legalidad del fallo a revisión; a menos de que sea el quejoso quien recurre la sentencia y se esté en alguna de las hipótesis del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, en cuyo caso deberá suplirse la deficiencia de la queja."<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIII, Tomo 3, octubre de 2012, página 1326, registro digital: 2001825.

<sup>24</sup> Octava Época, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VII, abril de 1991, página 24, registro digital: 207013.

En concordancia con lo antes considerado, se precisa que, **por lo demás, es infundado el agravio que se glosó bajo el inciso e)**, en el presente considerando de esta propia ejecutoria, pues debe desestimarse el planteamiento de las autoridades en cuya representación se recurre, acerca de que el hecho de que se prevean obligaciones administrativas en materia energética en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, no redunde en perjuicio de algún derecho fundamental del que sea titular la quejosa, porque, según se expone en esta propia ejecutoria, ello sí afecta su derecho a la legalidad y seguridad jurídica, por indebida fundamentación del acto legislativo.

Así las cosas, al no prosperar los agravios hechos valer por las autoridades recurrentes en sus respectivos recursos de revisión, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida y la concesión del amparo a la sociedad quejosa, en contra de los artículos 25, fracción I, inciso a), y décimo cuarto transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a Gas América, Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra de los artículos 25, fracción I, inciso a), y décimo cuarto transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, en términos del último considerando de esta propia ejecutoria.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 110 y 113**

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY RELATIVA PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2017, ES INCONSTITUCIONAL.** Conforme a lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 10/2003 y su acumulada 11/2003, y a la luz de la jurisprudencia P./J. 80/2003, de rubro: "LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA INCLUSIÓN EN DICHS ORDENAMIENTOS DE PRECEPTOS AJENOS A SU NATURALEZA, ES INCONSTITUCIONAL.", se concluye que el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2017 es inconstitucional, al contener disposiciones ajenas a la materia tributaria. Pues dentro del mismo se imponen diversas obligaciones en materia energética a los titulares de permisos de distribución y expendio al público de gasolinas, diésel, turbosina, gasavión, gas licuado de petróleo y propano; además, las obligaciones referidas tienen como propósito promover la competencia económica en dicho sector y consisten en rendir diversos informes a la Comisión Reguladora de Energía sobre: a) precios de venta al público y a distribuidores de los diversos combustibles; b) los volúmenes vendidos y comprados de forma diaria; y, c) su estructura corporativa y de capital de forma anual. Lo anterior pone de manifiesto que el precepto citado no tiene un contenido tributario, al no estar relacionado con la obligación de autodeterminar el importe a pagar por alguna contribución, con el pago correspondiente, con los elementos esenciales de tributo alguno, ni con las facultades de comprobación que tiene la autoridad fiscal, así no se vinculan con obligaciones sustantivas en materia tributaria, sino que se desenvuelven dentro de cuestiones de competencia económica y de regulación administrativa del sector energético.

**1a./J. 53/2019 (10a.)**

Amparo en revisión 1219/2017. Gas América, S.A. de C.V. 9 de mayo de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Hugo Alberto Macías Beraud.

Amparo en revisión 1286/2017. Extra Gas, S.A. de C.V. 23 de mayo de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Hugo Alberto Macías Beraud.

Amparo en revisión 84/2018. Gas Uribe de Puebla, S.A. de C.V. 20 de junio de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

Amparo en revisión 214/2018. Gema Gas, S.A. de C.V. 20 de junio de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Abraham Pedraza Rodríguez.

Amparo en revisión 1285/2017. Duragas, S.A. de C.V. 15 de agosto de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P/J. 80/2003 citada, se publicó en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de 2003, página 533, con número de registro digital 182605.

Tesis de jurisprudencia 53/2019 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintiséis de junio de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA LEY RELATIVA DEBE TENER UN CONTENIDO NORMATIVO ESPECÍFICO DE CARÁCTER TRIBUTARIO.**

Existe un límite material necesario para la Ley de Ingresos de la Federación, consistente en que debe versar sobre la materia tributaria, el cual, a pesar de no consagrarlo expresamente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sí puede derivar de su artículo 74, fracción IV, que establece como una de las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. En ese sentido, al establecer la Constitución Federal la "aprobación de las contribuciones" necesariamente hace referencia a la Ley de Ingresos de la Federación, pues para que el Estado pueda proyectar con mayor precisión las erogaciones que hará en el ejercicio correspondiente, primero es necesario que cuente con un estimado de los ingresos que recibirá para cubrir las gastos referidos, el cual se contiene en

dicha ley; además, en caso de que el legislador pretenda regular sustantivamente derechos y obligaciones de los particulares en lo referente a los ingresos, como límite se tiene necesariamente la materia tributaria, pues la finalidad de esa legislación conforme a la propia Constitución es definir un estimado de las percepciones del Estado para el ejercicio fiscal correspondiente. De ahí que sea válido afirmar que la Ley de Ingresos de la Federación debe tener un contenido normativo específico de carácter tributario, entendido éste como que se legisle sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal o, en su caso, que tenga una vinculación estrecha con lo relativo a los ingresos que obtendrá la Federación para solventar el Presupuesto de Egresos.

### 1a./J. 52/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1219/2017. Gas América, S.A. de C.V. 9 de mayo de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Hugo Alberto Macías Beraud.

Amparo en revisión 1286/2017. Extra Gas, S.A. de C.V. 23 de mayo de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Hugo Alberto Macías Beraud.

Amparo en revisión 84/2018. Gas Uribe de Puebla, S.A. de C.V. 20 de junio de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

Amparo en revisión 214/2018. Gema Gas, S.A. de C.V. 20 de junio de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Abraham Pedraza Rodríguez.

Amparo en revisión 1285/2017. Duragas, S.A. de C.V. 15 de agosto de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

Tesis de jurisprudencia 52/2019 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintiséis de junio de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SENTENCIAS DE AMPARO. EL ÓRGANO JUDICIAL QUE CO-  
NOZCA DEL JUICIO PUEDE DEFINIR CUÁL ES EL DERECHO**

**HUMANO QUE EN CADA ASUNTO SE ESTIME VIOLADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 76 DE LA LEY DE AMPARO.** Si conforme al artículo citado, el órgano jurisdiccional tiene la obligación de corregir los errores u omisiones que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y puede examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda, es inconcuso que, en concordancia con lo anterior, también puede definir cuál es el derecho humano que, en su caso, se estime violado en cada asunto.

#### 1a./J. 51/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1219/2017. Gas América, S.A. de C.V. 9 de mayo de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Hugo Alberto Macías Beraud.

Amparo en revisión 1286/2017. Extra Gas, S.A. de C.V. 23 de mayo de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Hugo Alberto Macías Beraud.

Amparo en revisión 84/2018. Gas Uribe de Puebla, S.A. de C.V. 20 de junio de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

Amparo en revisión 214/2018. Gema Gas, S.A. de C.V. 20 de junio de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Abraham Pedraza Rodríguez.

Amparo en revisión 1285/2017. Duragas, S.A. de C.V. 15 de agosto de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Fernando Cruz Ventura.

Tesis de jurisprudencia 51/2019 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintiséis de junio de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN COMO HERRAMIENTA METODOLÓGICA PARA LA FORMACIÓN DE LA PRUEBA. EXIGE EL CONTACTO**

**DIRECTO Y PERSONAL DEL JUEZ CON LOS SUJETOS Y EL OBJETO DEL PROCESO DURANTE LA AUDIENCIA DE JUICIO.**

Del proceso legislativo que culminó con la instauración del Nuevo Sistema de Justicia Penal, se advierte que para el Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en vigor, el principio de inmediación presupone que todos los elementos de prueba vertidos en un proceso y que servirán para decidir sobre la responsabilidad penal de una persona, deben ser presenciados sin mediaciones o intermediarios por el Juez en una audiencia. Los alcances de dicho propósito implican reconocer que es en la etapa de juicio donde la inmediación cobra plena aplicación, porque en esta vertiente configura una herramienta metodológica para la formación de la prueba, la cual exige el contacto directo y personal que el Juez debe tener con los sujetos y el objeto del proceso durante la realización de la audiencia de juicio, porque de esa manera se coloca al Juez en las mejores condiciones posibles para percibir –sin intermediarios– toda la información que surja de las pruebas personales, es decir, no sólo la de contenido verbal, sino que la inmediación también lo ubica en óptimas condiciones para constatar una serie de elementos que acompañan a las palabras del declarante, habilitados para transmitir y recibir de mejor manera el mensaje que se quiere entregar, como el manejo del tono, volumen o cadencia de la voz, pausas, titubeos, disposición del cuerpo, dirección de la mirada, muecas o sonrojo, que la doctrina denomina componentes paralingüísticos.

**1a./J. 54/2019 (10a.)**

Amparo directo en revisión 492/2017. 15 de noviembre de 2017. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente en el que se aparta de las consideraciones contenidas en la presente tesis, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Alberto Díaz Cruz.

Amparo directo 14/2017. Alexis Gabriel Hernández Becerril. 21 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Amparo directo en revisión 1605/2017. Omar García Carbajal. 21 de febrero de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Julio César Ramírez Carreón.

Amparo directo en revisión 3495/2018. Marcos López Venancio y otro. 17 de octubre de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su

derecho para formular voto concurrente en el que se aparta de las consideraciones contenidas en la presente tesis, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien indicó que está con el sentido pero se aparta de algunas consideraciones, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero con salvedades en las consideraciones. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Horacio Vite Torres.

Amparo directo en revisión 5031/2018. 16 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Norma Lucía Piña Hernández, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Carlos Manuel Baráibar Tovar.

Tesis de jurisprudencia 54/2019 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintiséis de junio de dos mil diecinueve.

**Nota:** La parte conducente de la ejecutoria relativa al amparo directo en revisión 492/2017, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de septiembre de 2018 a las 10:37 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, Tomo I, septiembre de 2018, página 691.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

**AMPARO INDIRECTO. EL AUTO QUE ORDENA LA FORMA EN QUE SE NOTIFICARÁ A LOS MIEMBROS QUE CONFORMAN LA COLECTIVIDAD AFECTADA LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE ACCIÓN COLECTIVA EN SENTIDO ESTRICTO O INDIVIDUAL HOMOGÉNEA, CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 466/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ. 27 DE MARZO DE 2019. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. DISIDENTES: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIA: LAURA PATRICIA ROMÁN SILVA.

CONSIDERANDO:

**5. PRIMERO.—Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para resolver la presente contradicción de tesis, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 226, fracción II, de la Ley de Amparo, 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 emitido por el Pleno de este Alto Tribunal y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece; ello, porque la denuncia de contradicción se formula respecto de criterios sustentados por un Tribunal Colegiado de Circuito Auxiliar y el Pleno

de Circuito de la misma especialidad, pero de *distinto Circuito*, en temas que, por su materia, corresponden a la especialidad de esta Primera Sala.<sup>2</sup>

**6. SEGUNDO.—Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada para formularla; ello, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, ya que fue planteada por Acciones Colectivas de Sinaloa, Sociedad Civil, por conducto de su representante, parte quejosa y recurrente en el amparo en revisión \*\*\*\*\* del índice del Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, quien fue auxiliado en el dictado de la resolución por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región con sede en Xalapa, Veracruz, bajo el cuaderno auxiliar \*\*\*\*\* , criterio que contiene en el presente asunto.

**7. TERCERO.—Presupuestos para determinar la existencia de la contradicción de tesis.** Para determinar si el presente asunto cumple con los presupuestos de existencia de la contradicción de tesis, debe precisarse que este Máximo Tribunal, a ese respecto, ha sostenido los siguientes requisitos y/o lineamientos:

a) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de aplicar el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Que en esos ejercicios interpretativos se encuentre algún punto de conexión, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea sobre el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; habiéndose resuelto en forma discrepante.

---

<sup>2</sup> Es aplicable, por igualdad de razón jurídica, la jurisprudencia (sic) **P. I/2012 (10a.)** emitida por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)." «y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo I, marzo de 2012, página 977».

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

d) Que no es necesario que las cuestiones fácticas que rodean los casos de los que emanan los criterios contendientes sean exactamente iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes, debiéndose privilegiar en tal supuesto, la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

e) Que para el análisis de las ejecutorias y la consecuente determinación sobre la existencia de la contradicción, no es indispensable ni exigible que los criterios sustentados por los órganos jurisdiccionales contendientes constituyan jurisprudencia debidamente integrada.

8. Tales directrices han sido determinadas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis de jurisprudencia y aisladas de rubros siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO."<sup>3</sup>

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."<sup>4</sup>

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACION NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."<sup>5</sup>

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

<sup>3</sup> Tesis número 1a./J. 23/2010, emitida por esta Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, correspondiente a marzo de 2010, página 123.

<sup>4</sup> Tesis número 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, correspondiente a marzo de 2010, página 122.

<sup>5</sup> Tesis aislada P. L/94 de la Octava Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tomo 83, noviembre de 1994, página 35.

TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>6</sup>

**9. CUARTO.—Posturas contendientes.** Las ejecutorias del Tribunal Colegiado de Circuito y del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito versaron sobre las cuestiones siguientes:

**10. Ejecutoria del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con sede en Xalapa, Veracruz, emitida en auxilio del Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito (amparo en revisión \*\*\*\*\*, cuaderno auxiliar \*\*\*\*\*)**.

11. De ese asunto, interesa conocer lo siguiente:

12. En el juicio de acción colectiva individual homogénea \*\*\*\*\* del índice del Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Sinaloa, con sede en Mazatlán, se dictó proveído en el que se admitió a trámite la demanda y se ordenó notificar dicha admisión a la colectividad *mediante edictos* publicados en diarios de mayor circulación nacional, estatal y local, en términos del artículo 315 del Código Federal de Procedimientos Civiles, rechazándose la petición que formuló la asociación civil representante de la colectividad, para que la notificación del auto admisorio se hiciera mediante la inserción de un aviso en el recibo telefónico en el que la demandada Teléfonos de México factura el servicio y hace saber a los clientes el monto del mismo.

13. La asociación civil actora impugnó ese auto mediante recurso de revocación, el que se declaró infundado mediante interlocutoria de quince de agosto de dos mil diecisiete.

14. Contra esa resolución del recurso de revocación, la actora promovió juicio de amparo indirecto; previa resolución de un conflicto de competencia, conoció de la demanda la Juez Noveno de Distrito en el Estado de Sinaloa, con sede en Mazatlán, bajo el expediente \*\*\*\*\*.

15. Mediante sentencia constitucional de diecisiete de abril de dos mil dieciocho, la Juez de Distrito *sobreseyó* en el juicio de amparo indirecto; al efecto, consideró que se actualizaba la causa de improcedencia derivada de

<sup>6</sup> Novena Época. Registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, tesis P./J. 72/2010, página 7.

los artículos 61, fracción XXIII, en relación con el 107, fracción V, contrario sensu, de la Ley de Amparo, porque la resolución reclamada *no constituía un acto de imposible reparación*, pues *no afectaba materialmente derechos sustantivos de la quejosa*, sino únicamente cuestiones de naturaleza adjetiva, reparables en la sentencia definitiva.

**16.** Inconforme con la sentencia de amparo, la asociación civil actora interpuso recurso de revisión; éste fue resuelto por el Tribunal Colegiado auxiliar referido, quien **revocó** el fallo de amparo, levantó el sobreseimiento decretado por la Juez de Distrito, y examinó de fondo los agravios contra la resolución reclamada, los que consideró fundados, en consecuencia, otorgó la protección constitucional a la solicitante.

**17.** Las consideraciones del Tribunal Colegiado fueron las siguientes:

**a)** Es incorrecto que la juzgadora federal sobreyera en el juicio de amparo respecto de la interlocutoria reclamada, en la que se declaró infundado el recurso de revocación hecho valer contra el auto en el que el Juez de origen ordenó notificar por medio de edictos a la colectividad consumidora a la que afectan los actos impugnados en la acción colectiva, y rechazó ordenar la notificación en la forma sugerida por la parte actora, consistente en insertar un aviso en el recibo telefónico que les expide la demandada Teléfonos de México como clientes de sus servicios.

**b)** Para determinar si dicha interlocutoria constituye un acto dictado dentro de juicio, cuyos efectos son de imposible reparación porque afectan materialmente derechos sustantivos tutelados por la Constitución Federal y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, es necesario tomar en cuenta que las acciones colectivas han sido catalogadas como una nueva categoría de derechos sustantivos de naturaleza social, por ende, ciertas violaciones procesales cometidas durante ese procedimiento especial, pueden considerarse *de carácter sustantivo*, porque la finalidad de dichas acciones es la tutela de derechos colectivos con carácter eminentemente social; para ello, se deben analizar los efectos que producen las violaciones procesales en la esfera jurídica del quejoso, es decir, la manera en que inciden en la transgresión de derechos sustantivos.

**c)** Los derechos sustantivos que tutelan las acciones colectivas son de carácter patrimonial porque, además de lo relacionado con el medio ambiente, el procedimiento colectivo fue creado para proteger a los consumidores de bienes y servicios frente a las empresas privadas y públicas que los proveen, por lo que la acción colectiva tiene como finalidad la protección del patrimo-

nio de los consumidores, de modo que si éstos son víctimas de los proveedores por bienes o servicios deficientes, pueden reclamar las afectaciones que les causen detrimento en su patrimonio.

**d)** En el caso, la resolución recurrida sí es *un acto de ejecución irreparable*, porque contrario a lo determinado por la Juez de amparo, *la deficiente notificación de la existencia de la acción colectiva* implica que el grupo social, cuyos intereses se ven afectados con los actos impugnados en ese proceso colectivo, **no tengan la oportunidad de adherirse** a dicho procedimiento y, en su caso, **de beneficiarse con la resolución que se dicte**.

**e)** Ello es así, reitera, porque la manera en que se notifique a los usuarios de los servicios telefónicos proporcionados por la demandada, trasciende en sus derechos sustantivos, porque implica que no tengan conocimiento fehaciente de la existencia de la acción colectiva, y que no puedan ejercer su derecho a adherirse a ésta, **lo cual afecta su patrimonio como consumidores integrantes de la colectividad afectada**, que **es el derecho sustantivo que protege la acción colectiva**.

**f)** Por tanto, es evidente que se trata de un acto dentro del juicio, que tendrá **una ejecución de imposible reparación** y que **afecta materialmente derechos sustantivos**, porque el procedimiento de acción colectiva es especial y *está catalogado como derecho sustantivo que tiene como finalidad aportar un servicio social colectivo de carácter patrimonial*; tal circunstancia no implica que cualquier transgresión al procedimiento sea susceptible de afectar de manera directa e inmediata esos derechos sustantivos; sin embargo, en cada caso se deben analizar los alcances de la transgresión a algún derecho sustantivo.

**g)** Si la resolución reclamada confirmó el auto del Juez de origen en que se determinó que no procedía notificar a los consumidores afectados mediante aviso impreso inserto en el recibo telefónico, sino por edictos publicados en diarios de circulación nacional, estatal y local, ese acto transgrede derechos sustantivos porque deja a la colectividad en estado de indefensión ya que incide en la forma en que se hace de su conocimiento la existencia de la acción colectiva, y redundante en que no puedan adherirse a ella; por lo que el juicio de amparo indirecto es procedente.

**h)** Levantado el sobreseimiento, el órgano colegiado abordó el estudio de los conceptos de violación de la demanda de amparo, los cuales declaró fundados y concedió el amparo, en concreto, para el efecto de que, además

de la notificación por edictos, se ordenara a la demandada Teléfonos de México que publicara un aviso con la leyenda: "*Se hace del conocimiento a los usuarios de TELMEX que hayan contratado servicios de LADA en los planes y paquetes conocidos como Telmex todo México sin límites y similares antes del uno de enero de dos mil quince que existe promovida la acción colectiva individual homogénea \*\*\*\*\* en el Juzgado Décimo de Distrito en el Estado con sede en Mazatlán, Sinaloa para que, de estimar que se les causó perjuicio con tales servicios, se adhieran a tal procedimiento*", en su sitio web oficial, e imprimiera el mismo aviso mediante inserción en los recibos factura que emite a sus clientes, esto, por un solo periodo de facturación; previo a ello, el Juez debía dar vista a la demandada para que manifestara y acreditara si incluir tal leyenda en los avisos recibo le representaba un gasto excesivo, y de ser así, el Juez debía prescindir de dicho aviso y únicamente ordenar la notificación por edictos y en la página web oficial.

#### **18. Ejecutoria del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, relativa a la contradicción de tesis \*\*\*\*\*.**

El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito conoció de una contradicción de tesis que tuvo su origen en un escrito signado por René Sánchez Galindo, por propio derecho y como apoderado de la Representación Común de la Colectividad de Titulares del Derecho Humano al Medio Ambiente Sano para el Desarrollo y Bienestar de todas las personas, en el que denunció la posible contradicción entre los criterios sustentados por el Primero y el Noveno Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, en las quejas civiles \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, respectivamente. La denuncia se radicó con el número \*\*\*\*\*; integrado el expediente, se turnó a la Magistrada designada ponente; con posterioridad, el mismo denunciante solicitó se agregara como ejecutoria contendiente, la emitida también por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el recurso de queja \*\*\*\*\*, la cual quedó integrada al asunto.

**19.** Cabe mencionar brevemente que las ejecutorias contendientes en dicha contradicción de tesis, versaron sobre lo siguiente:

**20. A)** La dictada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito en el recurso de queja \*\*\*\*\*, examinó *el desechamiento* de una demanda de amparo indirecto, planteada por la asociación civil representante de la colectividad actora en un juicio de acción colectiva, en la que se señaló como acto reclamado: el artículo 2,566 del Código Civil Federal, y como acto de aplicación, el proveído dictado por el Juez de origen, "*en el que*

ordenó al representante común de la colectividad que diera noticia a sus mandantes del inicio de la acción colectiva que decretó en el propio auto; demanda que el Juez de Distrito desechó por no haberse agotado principio de definitividad. El Tribunal Colegiado, en la resolución de la queja, consideró que ese proveído reclamado no era un acto de imposible reparación que afectara directamente derechos sustantivos, sino que sólo repercutía en derechos procesales, por tanto, que no se actualizaba ninguna excepción al principio de definitividad, ni resultaba procedente el juicio de amparo por no actualizarse el supuesto del artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo.

**21. B)** La dictada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito en el recurso de queja \*\*\*\*\*, en la que analizó el desechamiento de una demanda de amparo indirecto, planteada por la asociación civil representante de la colectividad actora en un juicio de acción colectiva, en la que se señaló como acto reclamado: la resolución dictada en apelación, que confirmó el auto del Juez de origen, en el que se desecharon diversas pruebas periciales e interrogatorios verbales ofrecidos por la parte actora; demanda de amparo que se desechó por el Juez de Distrito considerando que los actos reclamados no eran de imposible reparación por no afectar directamente derechos sustantivos de la quejosa, sino únicamente derechos adjetivos, reparables en la sentencia definitiva. El Tribunal Colegiado confirmó lo anterior estimando que sí se actualizó la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el precepto 107, fracción V, contrario sensu, de la Ley de Amparo, dada la naturaleza del acto reclamado.

**22. C)** La dictada por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito en el recurso de queja \*\*\*\*\*, en la que examinó el desechamiento de plano de una demanda de amparo indirecto, instada por la Procuraduría Federal del Consumidor en representación de diversos consumidores, contra la resolución emitida por un Tribunal de Alzada en un recurso de apelación, en la que revocó un acuerdo de desechamiento de pruebas dictado por el Juez de origen, en un juicio colectivo, a efecto de que fueran recibidas pruebas confesionales de cada uno de los consumidores miembros de la colectividad; el Tribunal Unitario de Circuito que conoció de la demanda de amparo, la desechó bajo la consideración de que el auto que admite pruebas no es un acto de imposible reparación, porque no afecta materialmente derechos sustantivos. El Tribunal Colegiado de Circuito **revocó** esa determinación y **estimó procedente el juicio de amparo indirecto** considerando que las acciones colectivas son una nueva categoría de derechos sustantivos de naturaleza eminentemente social que tienen como finalidad un servicio social de carácter patrimonial y tutelan derechos sustantivos también patrimoniales, por ello, en una parte afirmó que "algunas" violaciones procesales podrían

considerarse "de carácter sustantivo" y en otra parte adujo que "cualquier" transgresión al procedimiento es susceptible de afectar derechos sustantivos de manera directa e inmediata por la simple circunstancia de que no se sigan las formas procesales; asimismo, por un lado, dijo que la improcedencia en el caso no era manifiesta e indudable y, por otro, que el acto reclamado –resolución que admite pruebas– sí era de ejecución irreparable. De ese fallo de queja publicó la tesis, de rubro: "PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE ACCIONES COLECTIVAS. LAS VIOLACIONES PROCESALES COMETIDAS EN ÉSTE, AL TENER EL CARÁCTER DE SUSTANTIVO POR MANDATO CONSTITUCIONAL, SON IMPUGNABLES EN AMPARO INDIRECTO."

**23.** El Pleno de Circuito, en su resolución, consideró existente la contradicción de tesis. Al efecto, señaló que: *"mientras que el primero considera sustancialmente que, por regla general, las violaciones adjetivas acaecidas en acciones colectivas no hacen procedente el juicio de amparo en la vía indirecta, salvo que, por sí mismas pudieran generar alguna violación directa a los derechos sustantivos de la colectividad; el segundo considera que en general las violaciones procesales acontecidas en este tipo de acciones, sí son susceptibles de transgredir derechos sustantivos"*. Por tanto, precisó que ambos tribunales, contra actos de una misma naturaleza aunque de diferente contenido (violaciones de carácter procesal que ordenan hacer saber del inicio de la acción colectiva a los mandantes; inadmisión de pruebas periciales y admisión de pruebas confesionales en forma individualizada), un tribunal consideró que no procede el juicio de amparo indirecto en tanto que son violaciones que se pueden reparar en la sentencia definitiva y si no, se pueden plantear en amparo directo; y el otro consideró que por tratarse de una acción colectiva "de rango constitucional" las violaciones procesales transgreden derechos sustantivos y hacen procedente el juicio de amparo indirecto.

**24.** Y dicho Pleno de Circuito **fijó como punto de estudio:** *"... determinar si las resoluciones procesales como son el auto de inicio de la acción colectiva en el que se ordena al representante de la colectividad actora, notificar a sus mandantes el inicio del procedimiento; la resolución de admisión y desahogo de pruebas, o bien, el desechamiento de éstas, dictadas en un proceso especial de acción colectiva constituyen o no actos de imposible reparación, contra los que proceda el juicio de amparo indirecto"*.

**25.** Punto jurídico respecto del cual concluyó: **que las resoluciones referidas, no eran actos de imposible reparación que afectarían materialmente derechos sustantivos, por lo que no era procedente el juicio de amparo indirecto en su contra.**

26. Las razones medulares en las que el Pleno de Circuito sustentó ese aserto, son las siguientes:

1) En principio, estableció algunas consideraciones básicas **sobre las acciones colectivas**, a saber: que quedaron instituidas expresamente en el párrafo tercero del artículo 17 constitucional mediante reforma de veintinueve de julio de dos mil diez; que su regulación se implementó en el Código Federal de Procedimientos Civiles por reforma de treinta de agosto de dos mil doce; precisó que son procedimientos por medio de los cuales una colectividad o grupo de personas, a través de un representante, puede comparecer a los tribunales de la Federación en defensa de derechos o intereses colectivos o individuales, con la particularidad de que, tratándose de estos últimos, no podrían obtener una solución adecuada si acudieran a una acción individual; que dichas acciones buscan proteger intereses o derechos colectivos en sentido estricto y difusos, e individuales homogéneos que se les da el trato de colectivos; que la limitante de estas acciones está en que sólo se pueden promover respecto de relaciones de consumo de bienes o servicios públicos o privados y medio ambiente; explicó cuál es la definición, objeto y tipo de derechos o intereses de cada una de las acciones colectivas previstas en el aludido código.

2) Enseguida, precisó que en el procedimiento de la acción colectiva, el artículo 591, prevé que el acuerdo de admisión de la demanda se notifique personalmente al representante legal y que se notifique también a la colectividad a través de medios idóneos.

3) Explicó cómo está regulada la etapa probatoria en las acciones colectivas y las características especiales que tiene ésta.

4) Preciso que en relación con las violaciones procesales acaecidas en un proceso de acción colectiva, tendría en cuenta lo dicho por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la resolución del amparo directo \*\*\*\*\*.

5) Sentado lo anterior, reiteró que la contradicción de tesis se centraba en determinar si la resolución de inicio de la acción colectiva y las resoluciones sobre admisión, desechamiento o desahogo de pruebas, pueden considerarse actos de imposible reparación que violen derechos sustantivos o si, por el contrario, constituyen actos formales o adjetivos.

6) Señaló que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la resolución de la contradicción de tesis \*\*\*\*\* , de la que surgió la

jurisprudencia P./J. 37/2014 (10a.), de título y subtítulo: "PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ÚLTIMOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).", estableció que los actos de imposible reparación son aquellos que producen una afectación material a derechos sustantivos, que impiden el ejercicio de algún derecho en forma presente y no únicamente que produzcan una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo; deben recaer sobre derechos, cuyo significado rebasará lo puramente procesal, lesionando bienes jurídicos, cuya fuente no provenga exclusivamente de leyes adjetivas. En cambio, los actos formales o adjetivos derivan, generalmente, de leyes adjetivas y la afectación no es actual, sino que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento en el cual sus secuelas pueden consumarse en forma efectiva.

**7)** Consideró que aun cuando las acciones colectivas fueron elevadas a rango constitucional, ello fue en cuanto al derecho de ejercer una acción de esa naturaleza, mas no implica que el procedimiento instrumentado para su ejercicio afecte, por sí, derechos sustantivos, pues el procedimiento consagra derechos formales.

**8)** Estimó que la notificación a la colectividad del inicio del procedimiento y la forma en que dicha notificación se debe realizar, no trascienden de manera directa e inmediata a la acción colectiva, porque no impiden el ejercicio del derecho que en esta se intenta; tampoco afecta algún derecho fundamental de los gobernados como la vida, las propiedades, las posesiones, la libertad, etcétera, sino que sólo incide en el aspecto procesal de dar a conocer el inicio del procedimiento por parte del mandatario. Por tanto, la resolución que da inicio al procedimiento y ordena al mandatario notificarlo a sus mandantes, tiene la naturaleza de acto formal o adjetivo, pues no impide el ejercicio de algún derecho en forma presente, y será hasta el dictado de la sentencia que resuelva la acción, en que podrían reflejarse los efectos de ese acto, por lo que, de ocasionar algún perjuicio que trascendiera al resultado del fallo, podrán ser reclamados vía amparo directo, como infracción procesal. Citó como apoyo la jurisprudencia 1a./J. 4/2012 (10a.) de esta Primera Sala, de rubro: "ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN O VIOLACIÓN PROCESAL QUE AFECTE EN GRADO PREDOMINANTE O SUPERIOR. NO LO CONSTITUYE LA DETERMINACIÓN QUE ADMITE A TRÁMITE UNA DEMANDA DE NULIDAD DE JUICIO CONCLUIDO."

9) Añadió que, la incorrección que pudiere existir en la forma en que se ordena hacer del conocimiento de la colectividad el inicio del procedimiento, sólo atañe a aspectos adjetivos no reclamables de inmediato en la vía de amparo indirecto, porque el derecho patrimonial que se deduce en la acción colectiva será decidido en la sentencia definitiva del juicio, pero no se afecta con la notificación del procedimiento.

10) Expuso las razones por las cuales consideró que las resoluciones sobre admisión, desechamiento o desahogo de pruebas tampoco pueden considerarse actos de imposible reparación; señalando básicamente que, si el quejoso no obtuviera sentencia favorable, podría reclamar la violación procesal en materia de prueba en el juicio de amparo directo. Destacó algunas consideraciones emitidas por esta Primera Sala en el amparo directo \*\*\*\*\* , que estimó apoyaban el criterio de que, incluso en las acciones colectivas, las violaciones procesales deben constituir actos de imposible reparación para que puedan ser impugnadas en amparo indirecto; aclaró que, tratándose del desahogo de pruebas, el juicio de amparo indirecto sólo podría resultar procedente en forma excepcional, cuando se afecten derechos sustantivos, como en el caso recogido en la jurisprudencia 1a./J. 145/2011 (9a.) de esta Primera Sala, de rubro: "PRUEBA PERICIAL CONTABLE OFRECIDA POR LA CONTRAPARTE DEL QUEJOSO SOBRE LA CONTABILIDAD DE ÉSTE. CONTRA EL AUTO QUE LA ADMITE PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO SIN NECESIDAD DE CUMPLIR CON EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD, CUANDO EL RECURSO ORDINARIO QUE PROCEDE EN SU CONTRA SE TRAMITA CONJUNTAMENTE CON LA SENTENCIA DEFINITIVA (CÓDIGO DE COMERCIO REFORMADO POR DECRETOS DE 17 DE ABRIL Y 30 DE DICIEMBRE DE 2008)." y en la jurisprudencia 1a./J. 17/2003, de rubro: "PRUEBA PERICIAL EN GENÉTICA. SU ADMISIÓN Y DESAHOGO TIENEN UNA EJECUCIÓN IRREPARABLE SUSCEPTIBLE DE AFECTAR DERECHOS SUSTANTIVOS DE LA PERSONA."

11) Concluyó señalando que, por regla general, respecto de las violaciones procesales que, por sí mismas, no afecten derechos sustantivos, derivados de procedimientos o juicios colectivos, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 107, fracción V, este último interpretado a contrario sensu, de la Ley de Amparo.

12) De la contradicción de tesis derivaron dos jurisprudencias, una en relación con el auto que ordena notificar el inicio del procedimiento de acción colectiva a la colectividad, y otra en relación con la admisión, desechamiento o desahogo de pruebas. Aquí interesa citar la primera, que dice:

"ACCIONES COLECTIVAS. CONTRA EL AUTO QUE ORDENA NOTIFICAR SU ADMISIÓN A LOS INTEGRANTES DE LA COLECTIVIDAD, ES IMPRO-

CEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. El acuerdo que admite a trámite una acción colectiva y ordena al promovente una determinada forma de notificación a los integrantes de la colectividad, constituye un acto formal o adjetivo que no vulnera, por sí mismo, derechos sustantivos de las partes, porque sólo incide en el conocimiento del inicio del procedimiento colectivo; por tanto, el juicio de amparo indirecto es improcedente en su contra, en términos del artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción V, interpretado a contrario sensu, ambos de la Ley de Amparo."

### 27. QUINTO.—Existencia de la contradicción de tesis.

28. El examen de las ejecutorias contendientes permite establecer que **sí** existe la contradicción de tesis.

29. Se llega a esa conclusión, porque como puede observarse de la síntesis de consideraciones de las resoluciones respectivas, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con sede en Xalapa, Veracruz, sostuvo que la resolución emitida en un recurso de revocación, que confirma el acuerdo en que, admitida la demanda de una acción colectiva, *se ordena notificar el inicio del juicio a la colectividad a través de un determinado medio (en el caso, por edictos)*, **sí** es un acto de imposible reparación que afecta materialmente derechos sustantivos y hace procedente el juicio de amparo indirecto para controvertirlo, básicamente, porque de la forma en que se ordene realizar esa notificación depende que la colectividad conozca la existencia del juicio y pueda ejercer su derecho de adherirse a la acción colectiva y hacer posible la satisfacción de los derechos sustantivos de orden patrimonial deducidos.

30. Mientras que, el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, si bien analizó la procedencia del juicio de amparo indirecto respecto de distintos actos procesales, uno de ellos sí es coincidente con la actuación analizada por el otro tribunal contendiente, ya que dicho Pleno examinó la naturaleza del proveído en que *se ordena la notificación del inicio del procedimiento de acción colectiva a la colectividad y se establece la forma en que se debe realizar dicha notificación*, y al respecto, sostuvo que ese acto no trasciende de manera directa e inmediata a la acción colectiva ni impide el ejercicio del derecho que en ella se intenta, ya que el derecho patrimonial que se deduce será decidido en la sentencia definitiva pero no se afecta con la notificación del procedimiento, tampoco se afecta algún derecho sustantivo, por lo que se trata de un acto formal de naturaleza procesal, y de ocasionar algún perjuicio que llegue a trascender al resultado del fallo, la violación podrá reclamarse en amparo directo; por tanto, concluyó que dicho acuerdo **no** es un acto de imposible reparación y no resulta procedente el juicio de amparo indirecto.

**31.** De manera que esta Sala advierte que **sí** existe discrepancia entre los criterios sustentados por los órganos jurisdiccionales referidos; sin que resulte relevante para excluir la existencia de la contradicción, que en los casos examinados por los tribunales participantes, la concreta forma en que se ordenó la notificación del inicio del juicio a la colectividad, fue diversa, por una parte, mediante edictos publicados en diarios de circulación nacional, estatal o local, y en otra, imponiéndose al representante legal de la colectividad la carga procesal de informar a ésta al respecto, aplicando una norma relativa al contrato de mandato; puesto que, prescindiendo de ello, es evidente que la materia de la contradicción subsiste en cuanto a establecer en abstracto, la naturaleza y alcances de ese concreto acto procesal en los juicios colectivos, para decidir sobre la procedencia del juicio de amparo indirecto en su contra.

**32.** Por tanto, sí hay un punto de toque en las ejecutorias analizadas, en el que los órganos de amparo realizaron su ejercicio interpretativo y aplicaron su arbitrio judicial, llegando a conclusiones contradictorias sobre un mismo problema jurídico.

**33.** De manera que la presente contradicción de tesis tendrá como materia determinar: ***Si el acuerdo que ordena la forma en que se debe notificar a la colectividad la admisión de una demanda de acción colectiva, es o no un acto cuya ejecución sea de imposible reparación, por afectar materialmente derechos sustantivos tutelados por la Constitución o los tratados internacionales en que México es parte, para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto.***

**34. SEXTO.—Estudio.** Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que aquí sustenta esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que: el auto dictado en una acción colectiva en sentido estricto o en una acción colectiva individual homogénea, *que ordena notificar el inicio del procedimiento a la colectividad y establece la forma en que dicha notificación debe realizarse, **sí es un acto que tiene una ejecución de imposible reparación*** por afectar materialmente derechos sustantivos de los miembros de la colectividad, para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto.

**35.** En el entendido que, aquí no se prejuzga sobre la exigencia de agotar o no, el principio de definitividad contra ese proveído, ni en relación con el medio de impugnación ordinario que deba estimarse procedente para ello, pues se trata de presupuestos distintos y autónomos en relación con el estu-

dio de la procedencia del juicio de amparo indirecto, y el concerniente a la definitividad es ajeno a la materia de la presente contradicción de tesis.

**36.** El criterio anunciado se sustenta en lo siguiente:

**37.** No está en debate que de conformidad con el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>7</sup> y el precepto 107, fracción V, de la Ley de Amparo,<sup>8</sup> tratándose de **actos dictados dentro de un juicio**, emitidos por **tribunales judiciales**, administrativos o de trabajo, resulta procedente el **juicio de amparo indirecto** cuando tales actos tengan una ejecución o efectos de **"imposible reparación"**; y debemos entender que esa clase de actos son aquellos **que afecten materialmente derechos sustantivos** tutelados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte.

**38.** Respecto de esto último, con el propósito de precisar todavía más el entendimiento de esa clase de actos a la luz de la Ley de Amparo vigente que los ha definido como aquellos que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados constitucional y/o convencionalmente, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la resolución de contradicción de tesis \*\*\*\*\*<sup>9</sup> –invocada por el Pleno de Circuito aquí contendiente en su

<sup>7</sup> (Reformado primer párrafo, D.O.F. 6 de junio de 2011)

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

" ...

(Reformada, D.O.F. 25 de octubre de 1967)

"III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

" ...

"b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan."

<sup>8</sup> "Artículo 107. El amparo indirecto procede:

" ...

"V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte."

<sup>9</sup> De la que derivó la jurisprudencia P./J. 37/2014 (10a.), de título y subtítulo: "PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)." «Semana Judicial de la Federación del viernes 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, página 39».

ejecutoria–, señaló que el acto de imposible reparación es aquél cuyas consecuencias son de tal gravedad, **(i)** que impiden en forma actual o presente el ejercicio de un derecho y no únicamente que produzcan una lesión jurídica de carácter formal o adjetivo que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo, y **(ii)** debe tratarse de efectos que recaigan en derechos, cuyo significado rebase lo puramente procesal o procedimental, lesionando bienes jurídicos, cuya fuente no provenga en forma exclusiva de las leyes adjetivas aplicables.

**39.** Ello se deduce, dijo el Tribunal Pleno, de las dos condiciones que el legislador federal dispuso para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación, en cuanto exigió que se tratara de actos "*que afecten materialmente derechos*", lo que equivale a situar el asunto en aquellos supuestos en los que el acto autoritario impide el libre ejercicio de algún derecho en forma presente, aún antes del dictado del fallo definitivo; y la segunda, en el sentido de que estos "derechos" afectados materialmente revistan la categoría de derechos "sustantivos", expresión antagónica a los derechos de naturaleza formal o adjetiva, derechos estos últimos en los que la afectación no es actual, sino que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento en el cual sus secuelas pueden consumarse en forma efectiva.

**40.** Mismas consideraciones que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en las resoluciones de las contradicciones de tesis \*\*\*\*\*<sup>10</sup> \*\*\*\*\*<sup>11</sup> y \*\*\*\*\*.<sup>12</sup>

**41.** Ahora bien, como lo hicieron notar los órganos jurisdiccionales contendientes, es cierto que las acciones colectivas quedaron incorporadas en el párrafo tercero del artículo 17 de la Constitución General de la República,

<sup>10</sup> De la que derivó la jurisprudencia P./J. 1/2016 (10a.), de título y subtítulo: "CADUCIDAD DECRETADA EN LA PRIMERA INSTANCIA. LA RESOLUCIÓN QUE LA REVOCA NO CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, POR LO QUE EN SU CONTRA NO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO." «*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de abril de 2016 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo I, abril de 2016, página 15».

<sup>11</sup> De la que derivó la jurisprudencia P./J. 12/2018 (10a.), de título y subtítulo: "COSA JUZGADA, CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESESTIMA ESTA EXCEPCIÓN, ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."

<sup>12</sup> De la que derivó la jurisprudencia P./J. 7/2019 (10a.), de título y subtítulo: "DENUNCIA DEL JUICIO A TERCEROS. EL AUTO O RESOLUCIÓN QUE NIEGA SU ADMISIÓN NO CONSTITUYE UN 'ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN', POR LO QUE ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA."

por decreto de trece de julio de dos mil diez, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de ese mes y año; actualmente esa previsión se ha recorrido al *párrafo cuarto* de dicho precepto constitucional, que establece:

(Reformado, D.O.F. 18 de junio de 2008)

"Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

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

[N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente párrafo, véase segundo transitorio del decreto que modifica la Constitución.]

(Adicionado, D.O.F. 15 de septiembre de 2017)

"Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

(Adicionado, D.O.F. 29 de julio de 2010)

**"El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los Jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos."**

**42.** Y en cumplimiento a ese mandato constitucional, el Congreso de la Unión, mediante decreto de treinta de agosto de dos mil once, reguló las acciones colectivas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, en términos de su libro quinto, título único, que comprende de los artículos 578 a 626.

**43.** Tampoco hay duda en cuanto a que, de la inclusión expresa de las acciones colectivas desde el Texto Constitucional, se pueden colegir dos propósitos sustanciales del Constituyente.

**44.** Primero, reconocer con el carácter de fundamentales, derechos o intereses, *en favor de una colectividad*, de los llamados derechos de tercera generación con un énfasis eminentemente social; esto, partiendo de la premisa de reconocer que determinados derechos humanos tienen un carácter

difuso, supraindividual, de naturaleza indivisible, cuya titularidad asiste en general a la colectividad (a la sociedad en su conjunto) que cuando son afectados generan un daño o perjuicio también de entidad colectiva; y hay determinados derechos fundamentales de titularidad individual, cuya afectación puede ser resentida por un grupo de individuos que conforman una colectividad vinculada por circunstancias de hecho o de derecho comunes; y ello, daba lugar a reconocer que esos derechos e intereses, *trascendían al ámbito individual y exigían ser tutelados en un plano colectivo*.

**45.** Segundo, reconocer que tales derechos fundamentales de entidad colectiva, requerían de acciones y procedimientos sencillos y eficaces, que permitieran su ejercicio y adecuada defensa en el sistema jurídico nacional, es decir, que existieran mecanismos jurisdiccionales eficaces para que pudieran ser debidamente tutelados, de manera que se garantizara el derecho de tutela judicial efectiva en materia de derechos e intereses colectivos, pues los procedimientos existentes, diseñados mayormente para acciones individuales, no eran aptos para dicha tutela jurisdiccional colectiva.

**46.** Lo anterior se corrobora de los documentos del proceso legislativo de la reforma al Código Federal de Procedimientos Civiles, tanto en la exposición de motivos de su iniciativa, como de las consideraciones emitidas por las Comisiones Dictaminadoras en ambas Cámaras, cuyos planteamientos son esencialmente coincidentes; el dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Estudios Legislativos del Senado, es ilustrativo al respecto, en las partes que enseguida se destacan:

"... Estamos conscientes que la modernidad ha complejizado las relaciones sociales y económicas. Hemos transitado de los cambios graduales a las transformaciones constantes y veloces en la ciencia, la tecnología y la técnica. Los límites físicos o geográficos que antaño parecían infranqueables, ahora han sido superados

"Resulta claro que las instituciones jurídicas tienen una vigencia, ello es una realidad connatural a ellas. Al ritmo de las transformaciones sociales dichas instituciones quedan rebasadas y es inminente adecuar las normas a la realidad.

"Así, el transcurrir del tiempo ha alterado sustancialmente las relaciones existentes, por un lado, entre consumidores, usuarios de servicios y, por el otro, empresas o proveedores. Si se quiere en un plano más general también han cambiado los vínculos creados entre una colectividad o grupo de personas respecto de algún bien o interés común y relevante para ellos.

"Las acciones colectivas no son ajenas a las ideas expresadas. En nuestro país, en materia de derechos humanos, hemos sido siempre oportunos en nuestro actuar con respecto a las exigencias de nuestro tiempo y, creando siempre los instrumentos procesales capaces de tutelar y proteger los derechos humanos y las garantías individuales. Si bien el sistema jurídico había satisfecho las necesidades sociales durante más de un siglo, la ciencia, la tecnología y las transformaciones que de ellas derivan, enfrentan a la sociedad con fenómenos nuevos. En concreto, los derechos difusos y colectivos, por su carácter transindividual quedan fuera del ámbito de protección de los mecanismos de carácter individual que contempla el ordenamiento jurídico.

"...

"Derivado de lo anterior, debe expresarse que en virtud de que es responsabilidad de este Congreso de la Unión la creación de la legislación ordinaria en materia de acciones colectivas, estas dictaminadoras proceden mediante este dictamen a cumplir con el mandato que le fue conferido desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al Poder Legislativo Federal.

"En ese sentido, con este dictamen se establece el alcance de la norma constitucional, se precisan qué tipo de derechos e intereses colectivos serán objeto de tutela, el procedimiento que permitirá prevenir o reparar la violación a dichos derechos e intereses, la autoridad judicial competente para conocer de los procedimientos colectivos, qué sujetos están legitimados para iniciar los mismos, el alcance y los efectos de la sentencia, así como la forma de resarcir el daño a la colectividad por la vulneración de algún derecho.

"CUARTA.—Conviene precisar que incluso a pesar de que el Estado Mexicano ha reconocido diversos derechos e intereses susceptibles de ser protegidos en relación con los fenómenos nuevos que se han suscitado, en la práctica los individuos se enfrentan a una dificultad en relación con la forma en que los derechos o intereses aludidos puedan ser protegidos en forma efectiva, cuando los afectados o los interesados en hacerlos valer no son susceptibles de ser identificados o legitimados como grupo.

"Esta problemática desemboca y hace crisis con un concepto que ha sido estudiado, pero que todavía se configura como una asignatura pendiente de resolver en nuestro país: el 'acceso a la justicia'. Debe puntualizarse que a pesar de que el principio de 'acceso a la justicia' es un problema relativo al procedimiento, por la relevancia que tiene, llega a implicar cuestiones que conciernen al fondo del derecho.

"Estimamos que para referirnos a un efectivo acceso a la justicia se requieren de dos elementos esenciales:

"a. El reconocimiento de los derechos que le asisten a las personas (ya sea en forma individual o como miembros de una colectividad o grupo), que necesariamente corresponden a los fines e intereses que una sociedad en un momento determinado considera valiosos; y,

"b. La previsión de instrumentos y mecanismos que permitan un efectivo cumplimiento de dichos derechos o en su caso, la reparación del daño, en caso de su inobservancia.

"...

"Lamentablemente, nuestro país tiene pendientes que debe atender tanto en el tema sustantivo concerniente a la previsión de derechos que trascienden la esfera individual y que modifican el paradigma arraigado en nuestro sistema legal del interés jurídico, como también cuenta con rezagos en el renglón adjetivo relativo al establecimiento de procedimientos y mecanismos que garanticen la observancia de los derechos dispuestos por nuestro orden jurídico, así como una oportunidad de hacer valer ante los tribunales una violación en caso de que suceda y que la misma sea reparada.

"De esta forma, un corte de caja de la situación actual en materia de acceso a la justicia en nuestro país llevaría a considerar válidamente que la protección de los derechos fundamentales reconocidos en nuestra Constitución, no sólo de los derechos individuales sino de los nuevos derechos colectivos, también llamados de 'tercera generación' (que han sido regulados de forma incipiente) tiene deficiencias que deben ser atendidas por el legislador.

"A quienes integramos estas dictaminadoras nos parece inaceptable que la falta de regulación de vías procesales adecuadas así como de derechos sustanciales que puedan hacerse valer por conductos jurisdiccionales tenga como consecuencia que se genere un ambiente de desconfianza de parte de los ciudadanos hacia el Estado.

"Si la sociedad tiene la percepción de que existe una incapacidad sistemática para solucionar de forma pacífica y dentro del marco de la ley los conflictos sociales, entonces se corre el riesgo de tener un fenómeno denominado en algunos órdenes jurídicos como anomia, que es una situación en cual un

individuo no encuentra el camino para que sus derechos sean definidos o determinados jurídicamente.

"De lo anterior se infiere que es necesario e impostergable contar con mecanismos y herramientas jurídicas que permitan la efectiva tutela de los derechos e intereses colectivos. En ese sentido, como tiene a bien afirmar el iniciante, desde una perspectiva comparada, una de las instituciones que más éxito ha logrado la tutela colectiva de derechos e intereses son las acciones colectivas. Vale la pena señalar que las acciones colectivas han sido concebidas como la figura que permite la defensa, protección y representación jurídica colectiva de derechos e intereses de los miembros de una colectividad o grupo dentro de una sociedad.

"Como consecuencia de lo referido en esta consideración es impostergable la aprobación de la legislación ordinaria que prevea las acciones colectivas en el sentido de velar por los derechos e intereses de las colectividades.

"QUINTA.—Sostenemos que las acciones colectivas además de las virtudes que representan en cuanto que son un mecanismo que permite hacer valer en una controversia los derechos e intereses colectivos, que evitan que hechos violatorios de las leyes queden impunes y dan sentido práctico al principio de 'acceso a la justicia'; también pueden ser catalizadores de la vida social que inhiban prácticas ilegales, mejoren y eleven la competencia y al final sirvan para que los ciudadanos y los consumidores accedan a mejores bienes y servicios públicos o privados.

"Este planteamiento termina de redondearse si se toma en cuenta que lo anterior tiene un impacto directo sobre la calidad de la vida democrática. Para entender esto habría que señalar que ciudadanos más participativos y conscientes dentro de una sociedad, que estén dispuestos a impedir la violación de sus derechos y que cuenten con los medios y cauces normativos y jurisdiccionales adecuados para actuar de manera organizada seguramente exigirán mejores resultados de las autoridades y no solamente de los proveedores de bienes o servicios.

"...

"SÉPTIMA.—A quienes integramos estas dictaminadoras nos parece importante señalar que la defensa de los derechos e intereses colectivos no es una preocupación novedosa, sino que viene de tiempo atrás. En específico un análisis de derecho comparado muestra que diversos países han incluido

en sus respectivos órdenes jurídicos disposiciones que tienen como fin la protección de los derechos e intereses de una colectividad o grupo.

"En efecto, países con tradiciones jurídicas tanto de *common law* como de derecho civil Estados Unidos de Norteamérica, Brasil, España, Colombia, Venezuela, Costa Rica, Chile, Argentina y Uruguay han decidido contemplar tanto en sus constituciones como en la legislación ordinaria las acciones colectivas y los procedimientos que las regulan. Así, en sus legislaciones se ha dispuesto que las acciones colectivas tutelan intereses colectivos relacionados con diversas materias como el patrimonio, el espacio público, el medio ambiente, la libre competencia económica, los derechos de autor, la propiedad intelectual, los derechos del consumidor, entre otros.

"Los países mencionados se constituyen como referentes y representan el catálogo de Estados que permiten la defensa y protección de los intereses y derechos de los miembros de una colectividad o grupo. A pesar de lo anterior, estamos conscientes que cada jurisdicción regula de forma particular las acciones y procedimientos colectivos, tan es así que la denominación que recibe depende del país que se someta a estudio. Sin embargo, estimamos que la coincidencia en lo fundamental hace que las diferencias que se encuentren sean intrascendentes. Así, el punto que convienen en lo general las distintas legislaciones en el tema de las acciones colectiva es la regulación del fenómeno de derechos que trascienden la esfera individual o que pudiendo tener este carácter existe una relación entre sus titulares que los vincula por circunstancias ya sea jurídicas o de hecho.

"OCTAVA.—Coincidimos en que la importancia de las acciones colectivas se puede comprender con el siguiente argumento. La normalidad de la vida cotidiana supone una serie de relaciones, de hecho o jurídicas, cuyo monto monetario individualizado es relativamente pequeño. Así, en caso de existir una eventual violación a los derechos o intereses derivada de la relación antes descrita, no existen los incentivos necesarios para que se inicie un litigio, pues los costos relacionados con éste son mayores al beneficio individual que se puede obtener derivado de la defensa de los derechos trasgredidos. Sin embargo, si se agregaran los derechos o intereses individuales y éstos formarían un bloque, podría suceder fácilmente que la suma de los mismos fuera mayor a la inversión necesaria para costear el litigio, en tiempo y dinero. Si al sumar los intereses individuales sucede lo anterior, entonces es dable señalar que el daño colectivo causado por las violaciones a los derechos no es un asunto menor y debe ser reparado.

"Se estima, con base en el análisis económico del derecho, que las acciones colectivas pueden constituirse en un mecanismo eficaz para cambiar las conductas antijurídicas de las sociedades mercantiles e inclusive las malas prácticas gubernamentales; así como de los particulares en general que afectan a grandes sectores de la sociedad. Ello es así, porque las acciones colectivas logran colocar los incentivos en el lugar apropiado. De esta forma, las empresas del sector privado, el gobierno o los particulares evitarán vulnerar o transgredir derechos aunque el costo de ello sea ínfimo de manera individual, pues sabrán que las personas que sufran esas violaciones podrán agruparse y reclamar la protección de sus derechos por la vía jurisdiccional. Con ello, al final de cuentas, lo que se busca es que el beneficio que prevalezca sea el colectivo y no el particular.

"En franca relación con lo antes sostenido, debe indicarse que si la ley cumple con propiciar las condiciones para conjuntar a todas aquellas personas cuyos derechos han sido violentados y se permite su organización para lograr la defensa y protección adecuada de sus derechos, nos encontraremos ante una posibilidad real de hacer justiciables los derechos de individuos que actúan con dicho carácter y como miembros o parte de una colectividad. Con ello, nuestro sistema jurídico dejará de tolerar injusticias, transacciones ventajosas para una de las partes y vulneraciones a los derechos. Además acabará con la impunidad que hoy impera en varias relaciones en las cuales esto ocurre porque una de las partes es, de forma considerable, económicamente más débil y se debe enfrentar a procesos complicados, técnicamente complejos, lentos y costosos. ..."

47. De lo antes expuesto se constata entonces que, mediante la inclusión de las acciones colectivas en el artículo 17 constitucional, se reconoció la existencia de derechos e intereses fundamentales colectivos (hasta ahora, la legislación secundaria contempla como tales aquellos relacionados con la materia ambiental y las relaciones de consumo de bienes o servicios públicos y privados, acorde con su artículo 578); derechos e intereses, cuya tutela jurisdiccional se podría ejercer en vía colectiva, a través de esas acciones procesales.

48. Sin embargo, es conveniente aclarar que: "**la acción colectiva**" en sí misma, **como proceso**, no es propiamente un "derecho sustantivo", para efectos de examinar, a partir de ese presupuesto, la procedencia del juicio de amparo indirecto; es decir, no se puede partir de la base de que la acción colectiva, per se, es un "derecho sustantivo" y, por ende, de allí hacer derivar la proposición de que todos los actos procesales que pudieren actualizar una

violación a las reglas del procedimiento en ese tipo de juicio, *necesariamente* deban considerarse actos de imposible reparación por afectar directamente el "derecho sustantivo" que constituye "la acción colectiva".

**49.** En cuanto a ello, es preciso distinguir entre *el derecho o interés sustancial* reconocido y tutelado como de naturaleza colectiva, *del procedimiento y la acción procesal* que se pone a disposición de la colectividad titular del derecho, para obtener la tutela jurisdiccional de aquél. El primero, constituye el derecho o interés material, deducido en el juicio colectivo, cuya afectación y exigencia de reparación integral da materia a la controversia y habrá de ser decidido, por regla general, en la sentencia; por ejemplo, el derecho a la salud, los derechos patrimoniales, etcétera, que tienen naturaleza de derechos sustantivos, algunos de ellos, además, son derechos fundamentales. El segundo, es el instrumento procesal que la ley dispone para que pueda sustanciarse la contienda colectiva, esto es, para que se pueda realizar la jurisdicción del Estado y que se conforma por derechos específicos de naturaleza procesal, formal o adjetiva, que se ejercen dentro del procedimiento.

**50.** Cierto es que, todo procedimiento, vía y acción procesal, sea individual o colectivo, en tanto medios instrumentales dispuestos por el Estado, a través de la ley, para prestar la jurisdicción, *están estrictamente vinculados con un derecho fundamental de carácter sustancial: el derecho de tutela judicial efectiva*, que comprende el derecho de acceso a la justicia, así como a un derecho particular de la misma naturaleza sustancial frente al órgano del Estado encargado de la impartición de justicia: el derecho a la prestación de la jurisdicción; derechos cuyo reconocimiento constitucional y convencional favorece a toda persona, física o moral, individuos o colectividades.

**51.** Sin embargo, no es viable acudir a la afectación del derecho fundamental de tutela judicial efectiva y de acceso a la justicia, *por sí*, para discernir sobre la procedencia del juicio de amparo indirecto respecto de *actos emitidos dentro de un juicio*, pues de ser así, se reitera, *todo proceso jurisdiccional*, sin importar que en él se ejerza una acción procesal individual o una acción colectiva, tiene como fin realizar esos derechos fundamentales para todo gobernado, sea un individuo (persona física o moral) o una colectividad, y en esa medida, toda violación a las reglas del procedimiento, en todos los juicios, siempre estará vinculada con tales derechos, *pues su realización continua es la que subyace en el desarrollo del proceso jurisdiccional*, de manera que siempre se podría sostener que cualquier violación procesal afecta materialmente el derecho fundamental referido, lo que haría nugatoria la regla de procedencia establecida por el legislador para el juicio de amparo indirecto tratándose de actos emitidos dentro de un juicio.

52. En efecto, el Alto Tribunal ha sido consistente en sus precedentes, en lo que concierne a la interpretación de los alcances del *derecho humano de acceso a la justicia* previsto en el artículo 17 de la Constitución General de la República (transcrito con antelación). Y al respecto, ha dicho que ese derecho humano entraña para los gobernados la impartición de justicia por parte de Jueces y tribunales competentes, previamente establecidos, imparciales, independientes, llamados a dirimir los conflictos sometidos a su potestad con pleno respeto a las formalidades esenciales del procedimiento; y que, tal derecho se rige por **cuatro principios básicos**: (i) el de *justicia pronta*, que obliga al juzgador a resolver las controversias dentro de los plazos y términos que establezcan las leyes; (ii) el de *justicia completa*, que obliga al juzgador a pronunciarse sobre todos y cada uno de los aspectos debatidos, cuyo estudio sea necesario, y asegurar al gobernado la obtención de una resolución en la que se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos deducidos; (iii) el de *justicia imparcial*, que obliga al juzgador a emitir una resolución apegada a derecho, sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y, (iv) el de *justicia gratuita*, conforme al cual, los órganos jurisdiccionales del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Da cuenta de ello la jurisprudencia 2a./J. 192/2007, que esta Sala comparte, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 209, de rubro y texto: "ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.—La garantía individual de acceso a la impartición de justicia consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: 1. De justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes; 2. De justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; 3. De justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y, 4. De justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. Ahora bien, si la citada garantía constitucional está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, independientemente de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales."

**53.** Así pues, el derecho fundamental de acceso a la justicia de los gobernados, implica la obligación de los órganos jurisdiccionales del Estado de garantizar la impartición de justicia bajo las directrices referidas (justicia pronta, completa, imparcial y gratuita), a efecto de evitar la justicia por propia mano o que los gobernados ejerzan violencia para reclamar sus derechos.

**54.** El derecho humano de acceso a la justicia, desde luego también tiene anclaje convencional, particularmente en los artículos 8, apartado 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>14</sup> y 14, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.<sup>15</sup>

**55.** La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha concebido ese derecho como la posibilidad que debe tener toda persona de acudir al sistema legal para que sea resuelto un conflicto del que es parte y, en su caso, se le reivindique en el goce de sus derechos vulnerados o desconocidos.

**56.** Asimismo, el derecho de protección judicial establecido en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos exige que

<sup>14</sup> "Artículo 8. Garantías judiciales.

"1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter."

"Artículo 25. Protección judicial.

"1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

"2. Los Estados Partes se comprometen:

"a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

"b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

"c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso."

<sup>15</sup> "Artículo 14

"1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores."

el sistema legal ponga a disposición de toda persona un recurso sencillo y rápido o cualquier otro mecanismo que se pueda instar ante los tribunales, que resulte efectivo para impugnar actos que violen derechos fundamentales, es decir, toda persona debe contar con un recurso o medio de defensa previsto en la ley, que resulte idóneo para determinar la existencia de la violación de derechos humanos y repararla.

57. Por tanto, los derechos de acceso a la justicia y de protección judicial mediante recurso efectivo, se han entendido como componentes de un derecho de tutela judicial efectiva, el cual, esta Primera Sala ha considerado que se desarrolla en tres etapas: i) previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que tiene su base en el derecho de acción como una especie del derecho de petición en sede jurisdiccional; ii) una judicial, del inicio del procedimiento hasta la última actuación del juicio, a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, iii) una posterior al juicio, que se identifica con la efectividad de las sentencias en orden a su ejecución.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Décima Época. Registro digital: 2015591. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 48, Tomo I, noviembre de 2017, materia constitucional, tesis 1a./J. 103/2017 (10a.), página 151 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas», de título, subtítulo y texto: "DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN. De los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, en adición a determinados factores socioeconómicos y políticos, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente. Ahora bien, en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, de rubro: 'GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.', la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió el acceso a la tutela jurisdiccional como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute tal decisión; de ahí que este derecho comprenda tres etapas, a las que corresponden tres derechos: (i) una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que concierne el derecho al debido proceso; y, (iii) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas. Ahora, los derechos mencionados alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante Jueces y Tribunales del Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales."

58. Ahora bien, para que los gobernados puedan ejercer ese derecho subjetivo de reclamar justicia *dentro de los plazos y términos que fijen las leyes*, planteando una pretensión o defendiéndose de ella, y para que los órganos jurisdiccionales puedan cumplir con ese cometido de impartir justicia *bajo los plazos y términos que fijen las leyes y resolver las contiendas conforme a derecho*, el propio Estado, a través del Poder Legislativo, hace posible el acceso de los gobernados a la jurisdicción mediante la creación de los mecanismos y reglas legales que lo hagan factible, esto, estableciendo los procedimientos y disposiciones mínimas necesarios para la sustanciación y resolución de las controversias, regulando en la ley los plazos, términos, condiciones, presupuestos, etcétera, a que estarán sujetos los diversos procedimientos jurisdiccionales.

59. Asimismo, la teoría del proceso, en consonancia con ese derecho humano de todo gobernado de acceder a la impartición de justicia por parte de los órganos del Estado, considera la existencia de un derecho subjetivo, de carácter sustancial, frente al órgano jurisdiccional, *para obtener la prestación de la jurisdicción*, esto es, para exigir que planteada una pretensión, se lleven a cabo los procedimientos necesarios para que se decida sobre el derecho deducido y la decisión se ejecute en forma coactiva, a menos que se presente algún obstáculo que lo impida, por no cumplirse con las formas y términos (presupuestos, requisitos o condiciones) que válida y razonablemente haya impuesto el legislador en las reglas legales previstas para la realización del procedimiento.<sup>17</sup>

60. Por ende, se reitera, es cierto que la incorporación expresa de las **acciones colectivas** en el artículo 17 constitucional, indudablemente entraña el ejercicio del derecho fundamental de tutela judicial efectiva y acceso a la jurisdicción por parte de entes colectivos, para ejercer y defender derechos e intereses sustanciales también catalogados de naturaleza colectiva, pues incluso, así quedó destacado por el Constituyente en la exposición de motivos de la reforma constitucional que expresamente estableció las acciones colectivas en la Ley Fundamental, donde se precisó la necesidad de que la protección de los derechos e intereses colectivos, se tutelara también a través de la creación de procedimientos y acciones adecuados, que favorecieran la defensa colectiva y el acceso a la justicia colectiva.

---

<sup>17</sup> Ugo Rocco. *Derecho Procesal Civil*, Serie Clásicos del Derecho Procesal Civil, volumen 1, editorial Jurídica Universitaria, México 2009, páginas 133 a 138.

**61.** Pero ello no significa que la acción colectiva, como procedimiento, *en sí misma constituya un derecho sustantivo*, del que se pueda predicar su vulneración material derivada de **cualquier** violación a las reglas que lo rigen, pues ese no es el correcto entendimiento del artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo, según se explicó.

**62.** De modo que para establecer cuándo se está ante un acto de imposible reparación por afectar materialmente derechos sustantivos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, se debe analizar el acto reclamado, emitido dentro del juicio colectivo, por sí mismo, conforme a sus implicaciones, a efecto de constatar si con él se impide en forma actual el ejercicio de un derecho, y si ese derecho es puramente formal, es decir, que sus efectos no puedan trascender al ámbito del propio proceso, o si se trata de un derecho cuya afectación rebasa dicho plano y *no podría quedar reparada al quejoso, aun cuando éste obtuviera sentencia favorable a sus intereses*, por implicar la lesión de bienes jurídicos sustanciales, distintos al derecho procesal *per se*.

**63.** En la inteligencia que, al hacer dicho examen, ha de tenerse en cuenta la regla establecida en el artículo **583** del Código Federal de Procedimientos Civiles, que vincula al Juez (por ende, también a las autoridades de amparo), a interpretar las normas que rigen el procedimiento colectivo y los hechos materia de éstos, de forma compatible con los principios y objetivos de los procedimientos colectivos, en aras de proteger y tutelar el interés general y los derechos e intereses colectivos.

**64.** Sentado lo anterior, esta Sala observa que **el auto que dicta el Juez que conoce de una acción colectiva**, en el que admite la demanda **y ordena notificar dicha admisión a la colectividad mediante determinada forma de notificación**, es un proveído que, tratándose de una acción colectiva en sentido estricto o de una acción colectiva individual homogénea, por sus implicaciones, **sí es susceptible de generar una afectación actual a derechos sustantivos**, que hace procedente el juicio de amparo indirecto.

**65.** Así se considera, porque del análisis de la regulación de las acciones colectivas contenida en el Código Federal de Procedimientos Civiles, es dable advertir que tratándose de la **acción colectiva en sentido estricto y la acción colectiva individual homogénea**, éstas tienen por objeto, *la primera*, tutelar derechos e intereses colectivos e indivisibles, cuya titularidad corresponde a una colectividad determinada o determinable de personas con base

en circunstancias de hecho o de derecho comunes, derivadas de un vínculo jurídico existente por mandato de ley con el demandado (artículos 579, 580, fracción I y 581, fracción II); y *la segunda*, tutelar derechos e intereses individuales divisibles, de incidencia colectiva, cuya titularidad corresponde a individuos determinados que se agrupan con base en circunstancias de derecho comunes, derivadas de la existencia de un contrato con el demandado (artículos 579, 580, fracción II y 581, fracción III).

**66.** Y ambas acciones colectivas, tienen en común que, **los miembros que integran la colectividad** (determinada o determinable), tienen derecho a que **se les reparen los daños individuales** que hubieren sufrido por los hechos o actos atribuidos al demandado, además de la reparación de daños que asista a la colectividad como tal.

**67.** Esto, porque en la *acción colectiva en sentido estricto*, la colectividad puede reclamar del demandado la reparación del daño causado, mediante la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas (reparación de daño colectiva), pero también puede demandar el resarcimiento de los daños en forma individual a cada miembro del grupo (artículo 581, fracción II); y en la *acción colectiva individual homogénea*, el grupo puede reclamar del demandado el cumplimiento forzoso del contrato o su rescisión con sus consecuencias y efectos (artículo 581, fracción III).

**68.** Por tanto, respecto de esas dos clases de acciones, de resultar acreditados los hechos dañosos que motivaron la acción colectiva (por daños al medio ambiente o derivados de relaciones de consumo de bienes o servicios públicos o privados), el Juez puede condenar al demandado en sentencia, no sólo a realizar acciones o abstenerse de realizarlas, en resarcimiento de los daños colectivos, sino que también puede condenar al demandado, **a cubrir daños en forma individual a cada integrante de la colectividad o grupo** (artículo 605). O bien, dicha reparación colectiva **e individual**, puede ser objeto de **convenio** elevado a la categoría de cosa juzgada en términos del artículo 595 del mismo código.

**69.** En cambio, en la **acción colectiva difusa**, ésta tiene por objeto tutelar derechos e intereses *difusos y colectivos*, de naturaleza *indivisible* y cuya titularidad corresponde a una colectividad *indeterminada* que no necesariamente ha de tener un vínculo jurídico con el demandado; su finalidad es obtener una sentencia en la que se condene al demandado a **la reparación del daño causado a la colectividad** en sí misma considerada, la cual consistirá en restituir las cosas al estado que guardaban antes de la afectación,

si ello fuere posible, y si no, se ordenará un cumplimiento sustituto (un pago en dinero) cuya cuantificación resultante **se destinará a un fondo** que establece el propio título, que tendrá diversos fines (artículos 581, fracción I y 604).

**70.** De modo que tratándose de la acción colectiva difusa, en su objeto no tiene cabida el resarcimiento de daños individuales a los miembros de la colectividad, dado que los derechos e intereses son indivisibles y la colectividad es indeterminada; y en esa medida, el posible desconocimiento de la existencia de la acción colectiva por los miembros de la colectividad en lo individual, derivado de no haberse ordenado la notificación del inicio del procedimiento a través de medios idóneos para ello, en realidad no trasciende a derechos sustanciales individuales, como sí sucede en las otras dos acciones, según se verá enseguida.

**71.** La forma en que, en la acción colectiva en sentido estricto y en la individual homogénea los miembros de la colectividad *en lo individual pueden acceder a la reparación de los daños sufridos*, es a través del acto procesal de **adhesión**, y en su momento, mediante la promoción del **incidente de liquidación**, bajo las reglas de los artículos 594 y 605 del código, que señalan:

N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente artículo, véase transitorio primero del decreto que modifica el código.

(Adicionado, D.O.F. 30 de agosto de 2011)

"Artículo 594. Los miembros de la colectividad afectada podrán adherirse a la acción de que se trate, conforme a las reglas establecidas en este artículo.

"En el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas, la adhesión a su ejercicio podrá realizarse por cada individuo que tenga una afectación a través de una comunicación expresa por cualquier medio dirigida al representante a que se refiere el artículo 585 de este código o al representante legal de la parte actora, según sea el caso.

"Los afectados podrán adherirse voluntariamente a la colectividad durante la sustanciación del proceso y hasta dieciocho meses posteriores a que la sentencia haya causado estado o en su caso, el convenio judicial adquiera la calidad de cosa juzgada.

"Dentro de este lapso, el interesado hará llegar su consentimiento expreso y simple al representante, quien a su vez lo presentará al Juez. El Juez proveerá sobre la adhesión y, en su caso, ordenará el inicio del incidente de liquidación que corresponda a dicho interesado.

"Los afectados que se adhieran a la colectividad durante la sustanciación del proceso, promoverán el incidente de liquidación en los términos previstos en el artículo 605 de este código.

"Los afectados que se adhieran posteriormente a que la sentencia haya causado estado o, en su caso, el convenio judicial adquiera la calidad de cosa juzgada, deberán probar el daño causado en el incidente respectivo. A partir de que el Juez determine el importe a liquidar, el miembro de la colectividad titular del derecho al cobro tendrá un año para ejercer el mismo.

"En tratándose de la adhesión voluntaria, la exclusión que haga cualquier miembro de la colectividad posterior al emplazamiento del demandado, equivaldrá a un desistimiento de la acción colectiva, por lo que no podrá volver a participar en un procedimiento colectivo derivado de o por los mismos hechos.

"Tratándose de acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas sólo tendrán derecho al pago que derive de la condena, las personas que formen parte de la colectividad y prueben en el incidente de liquidación, haber sufrido el daño causado.

"El representante a que se refiere el artículo 585 de este código tendrá los poderes más amplios que en derecho procedan con las facultades especiales que requiera la ley para sustanciar el procedimiento y para representar a la colectividad y a cada uno de sus integrantes que se hayan adherido o se adhieran a la acción."

N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente artículo, véase transitorio primero del decreto que modifica el código.

(Adicionado, D.O.F. 30 de agosto de 2011)

"Artículo 605. En el caso de acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas, el Juez podrá condenar al demandado a la reparación del daño, consistente en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas, así como a cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo conforme a lo establecido en este artículo.

"Cada miembro de la colectividad podrá promover el incidente de liquidación, en el que deberá probar el daño sufrido. El Juez establecerá en la sentencia, los requisitos y plazos que deberán cumplir los miembros del grupo para promover dicho incidente.

"El incidente de liquidación podrá promoverse por cada uno de los miembros de la colectividad en ejecución de sentencia dentro del año calendario siguiente al que la sentencia cause ejecutoria.

"A partir de que el Juez determine el importe a liquidar, el miembro de la colectividad titular del derecho al cobro tendrá un año para ejercer el mismo.

"El pago que resulte del incidente de liquidación será hecho a los miembros de la colectividad en los términos que ordene la sentencia; en ningún caso a través del representante común."

**72.** Como se observa, en lo que interesa destacar, **la adhesión** de los miembros de la colectividad, distintos, en su caso, de los que hubieren suscrito la demanda, se puede realizar *durante el procedimiento y hasta dieciocho meses después de que la sentencia cause estado o el convenio judicial alcance la calidad de cosa juzgada*; y para adherirse al proceso colectivo basta la manifestación simple del consentimiento al respecto, expresada ante el ente que representa a la colectividad en el juicio, y es dicho representante legal quien presenta la adhesión de nuevos miembros al Juez quien provee sobre ella, a efecto de quedar integrados al proceso. O en su caso, cualquier miembro de la colectividad afectada podrá manifestar expresamente su deseo de excluirse de la acción colectiva, lo cual tendrá un efecto de desistimiento de dicha acción que, implicará que pierda la oportunidad de participar en otra acción colectiva por los mismos hechos.

**73.** En caso de que se obtenga sentencia favorable que condene al demandado al pago de daños individuales (en acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas), los miembros ya adheridos o los que lo hagan con posterioridad, esto es, dentro del año y medio siguiente a que adquiera firmeza la sentencia **deben promover su respectivo incidente de liquidación**, en el que podrán demostrar el daño individual sufrido; agotado el incidente y fijado el monto de la reparación, el interesado cuenta con un año para ejecutar la resolución incidental relativa; y en caso de que se suscriba un convenio judicial, se entiende que podrá ser parte de éste, la posible adhesión de miembros de la colectividad en igual lapso.

**74.** De manera que, la sentencia o convenio judicial en la acción colectiva en sentido estricto y la individual homogénea, **sólo beneficia a los miembros que se hayan adherido durante el procedimiento o ya en la etapa de ejecución y hayan promovido su incidente de liquidación**, quienes son los únicos que tendrán derecho al pago de los daños individuales acreditados.

75. Por ello, resulta relevante tener en cuenta que, admitida a trámite la demanda de una acción colectiva en sentido estricto o una acción colectiva individual homogénea, **los miembros integrantes de la colectividad determinada o determinable de personas**, *distintos* a los miembros que la ley exige que suscriban la demanda para configurar la legitimación procesal y en la causa en determinados casos (por lo menos treinta, de acuerdo con los artículos 585, fracción II y 588, fracción III), **podrán tener conocimiento de la existencia de la acción colectiva de que se trate**, a través de **la notificación** que establece el artículo 591, **párrafo tercero**, del Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual dispone:

(Adicionado, D.O.F. 30 de agosto de 2011)

"Artículo 591. Concluida la certificación referida en el artículo anterior, el Juez proveerá sobre la admisión o desechamiento de la demanda y en su caso, dará vista a los órganos y organismos referidos en la fracción I del artículo 585 de este código, según la materia del litigio de que se trate.

"El auto que admita la demanda deberá ser notificado en forma personal al representante legal, quien deberá ratificar la demanda.

**"El Juez ordenará la notificación a la colectividad del inicio del ejercicio de la acción colectiva de que se trate, mediante los medios idóneos para tales efectos, tomando en consideración el tamaño, localización y demás características de dicha colectividad. La notificación deberá ser económica, eficiente y amplia, teniendo en cuenta las circunstancias en cada caso.**

"Contra la admisión o desechamiento de la demanda es procedente el recurso de apelación, al cual deberá darse trámite en forma inmediata."

76. Como puede verse, la admisión de la demanda de acción colectiva en cualquiera de sus tres tipos, *se notifica personalmente al representante legal*, es decir, al ente público o privado o al representante común que la hubiere promovido en representación de la colectividad, quien debe ratificar la demanda.

77. Pero dicha admisión también se da a conocer a los restantes miembros de la colectividad que no tienen conocimiento de la presentación de la demanda colectiva por no haberla suscrito, para que, cuando así proceda, puedan ejercer el derecho de **adherirse** a la acción y puedan gozar, en su

momento, de los beneficios de la sentencia o convenio judicial, en cuanto a la reparación de sus daños individuales en la vía incidental referida.

**78.** Y esa notificación, por las particularidades de las acciones colectivas, no es y no puede ser igual en todos los asuntos, sino que el juzgador está constreñido a ordenarla teniendo en cuenta el tamaño, localización y demás características de la colectividad, así como las circunstancias propias del caso, teniendo como lineamiento que la notificación debe hacerse por los medios que resulten más idóneos para que **toda** la colectividad afectada tenga conocimiento de la existencia del juicio, debiendo ser económica, eficiente y amplia, ello evidentemente, con la finalidad de que **cumpla el objetivo de enterar del juicio colectivo, a todos los miembros de la colectividad representados en él**, para que puedan hacer uso de su derecho procesal de adhesión **y puedan defender sus derechos sustantivos individuales** (su derecho de reparación de daños).

**79.** Ahora bien, **la trascendencia** de esa notificación a que alude el artículo 591, párrafo tercero, del Código Federal de Procedimientos Civiles radica en que, conforme al diseño legal procesal de las acciones colectivas, *en realidad es la **única** notificación oficial que se formula a la colectividad en general, desde el juicio colectivo, con el propósito de enterarla de la existencia del mismo, para que cada miembro pueda hacer uso de su derecho de adhesión y, a la postre, de emitirse sentencia favorable a dicha colectividad o de firmarse un convenio judicial, queden legitimados para promover la acción incidental individual que les permita obtener la reparación del daño causado a su esfera jurídica.*

**80.** Se dice lo anterior, porque de conformidad con los preceptos 593 y 608 del ordenamiento procesal referido, *las demás notificaciones*, distintas a las ordenadas en el artículo 591, se formularán a los miembros de la colectividad o grupo **por estrados**, bajo la regla general expresa de que las notificaciones se deben realizar en la forma en que lo indica el código; y tratándose de **la sentencia del juicio**, ésta debe notificarse a la colectividad o grupo en términos del segundo párrafo del artículo 591, esto es, *mediante notificación personal hecha al representante legal de la colectividad*. Así se colige de dichas normas, a saber:

"N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente artículo, véase transitorio primero del decreto que modifica el código.

(Adicionado, D.O.F. 30 de agosto de 2011)

"Artículo 593. La notificación a que se refiere el segundo párrafo del artículo 591 de este código, contendrá una relación sucinta de los puntos

esenciales de la acción colectiva respectiva, así como las características que permitan identificar a la colectividad.

"Las demás notificaciones a los miembros de la colectividad o grupo se realizarán por estrados.

"Salvo que de otra forma se encuentren previstas en este título, las notificaciones a las partes se realizarán en los términos que establece este código."

"N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente artículo, véase transitorio primero del decreto que modifica el código.

(Adicionado, D.O.F. 30 de agosto de 2011)

"Artículo 608. La sentencia será notificada a la colectividad o grupo de que se trate en los términos de lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 591 de este código."

**81.** Por otra parte, no se prevé precepto alguno en el ordenamiento que ordene notificar a la colectividad en general, en alguna forma, en su caso, la suscripción de un convenio judicial.

**82.** De modo que, conforme a dichas reglas, los integrantes de la colectividad, distintos a los que en su caso hubieren suscrito la demanda cuando se requiere de treinta miembros, **el único momento** en que **pueden tener la oportunidad de conocer sobre la existencia de la acción colectiva**, es en la fase inicial del proceso mediante la notificación que ordena el párrafo tercero del artículo 591 para que se adhieran durante la sustanciación del juicio o en la etapa de ejecución (de la sentencia o del convenio judicial), pues, sin prejuzgar aquí sobre la constitucionalidad del artículo 608 referido, lo cierto es que, conforme a las reglas del proceso colectivo, *no está previsto que la sentencia definitiva*, ni aun en caso de favorecer a la colectividad, se notifique a ésta en términos iguales o similares a los que prescribe dicho párrafo tercero del numeral 591, sino que la misma se notificará personalmente sólo al representante legal de la colectividad, y a lo sumo, puede ser que a la colectividad en general se le notifique sólo por estrados; y como se apuntó, tampoco se prevé una notificación a la colectividad en general, respecto del convenio judicial, una vez que adquiere firmeza procesal.

**83.** La importancia de dicha notificación, se constata también de la exposición de motivos de la iniciativa de la reforma al Código Federal de Proce-

dimientos Civiles que dio lugar a la emisión de la regulación de las acciones colectivas, donde se precisó:

"... VI. Notificación de la clase.

"Sin duda alguna, uno de los aspectos torales dentro de los procedimientos colectivos tiene que ver con la forma en que el Juez del proceso hará saber a la clase o parte actora, **la existencia del procedimiento** o alguna otra notificación que resulte relevante para los intereses de la misma, toda vez que debe tomarse en consideración que es altamente probable que existan dificultades relacionadas con el número de miembros que integran la clase (en el caso de las colectividades determinadas) así como su ubicación geográfica.

"En consecuencia, la iniciativa prevé que el Juez, una vez que haya certificado que la demanda reúne los requisitos de procedencia antes referidos, notificará a los miembros de la colectividad tomando en cuenta para ello, el tamaño, localización u otras características particulares de la colectividad o grupo.

"Asimismo, se dispone que la notificación debe ser económica, eficiente y amplia, atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso.

"La notificación que se realice contendrá en todo caso los siguientes aspectos: a) la descripción de la colectividad o grupo; b) la identificación del actor y datos de contacto; c) la identificación del demandado; d) la descripción sucinta de los hechos, pretensiones y fundamentos; e) las posibles consecuencias para la colectividad o grupo; f) el carácter vinculante de la sentencia colectiva; g) el plazo y la forma para ejercer el derecho de excluirse del grupo; y, h) cualquier otra información para el caso concreto.

"Finalmente, se determina en la iniciativa que las notificaciones ordinarias se entenderán exclusivamente con las partes en el proceso. ..."

**84.** De manera que el modelo bajo el cual se conforma la colectividad: **inclusivo**, identificado en la doctrina como "*opt out*" (opción de excluirse) o **exclusivo**, llamado "*opt in*" (opción de incluirse), necesariamente influye en la apreciación de la afectación que genera la forma de la notificación primigenia a dicha colectividad. El modelo exclusivo "*opt in*", privilegia la autonomía del litigio individual, pero tiende a la formación de clases (colectividades) de menor entidad.<sup>18</sup> Por otro lado, el modelo "*opt out*" permite la formación de colec-

<sup>18</sup> Dodson, Scott, *An opt-in option for Class Actions*, *Michigan Law Review*, vol. 115, núm. 2, 2016, p. 185.

tividades de entidad mayor que pueden servir como ejes compensatorios respecto a demandados económicamente sólidos y tutela a la colectividad en un sentido amplio.<sup>19</sup>

**85.** En ambos casos la notificación a la colectividad guarda una importancia sistémica fundamental como momento primario de adhesión o de exclusión del litigio respectivo.

**86.** En la acción colectiva en México, el legislador acogió el modelo exclusivo "*opt in*", conforme al cual, los miembros de la colectividad que obtendrán, en su caso, los beneficios de la sentencia o convenio judicial, son los que expresamente manifiesten su voluntad de adherirse a la acción, de manera que la construcción de la clase **depende de la notificación de la colectividad**, pues el procedimiento de adhesión se concentra incidentalmente en la reparación del daño frente a una acreditación subsecuente y no en la formación conceptual de la colectividad lo que es objeto de la fase primaria de notificación.

**87.** Por tanto, ha de admitirse que **de la eficacia de esa notificación del inicio del procedimiento**, no sólo depende que los miembros de la colectividad puedan comparecer ante su representante legal para manifestar su deseo de adherirse durante la sustanciación del proceso, sino que también de dicha notificación depende que puedan hacerlo después de emitida la sentencia o convenio judicial que pudiera favorecer a la colectividad, a fin de estar en aptitud de plantear su incidente de liquidación de daños individuales a efecto de hacer efectivo su derecho patrimonial de reparación.

**88.** Lo anterior, en criterio de esta Sala, da cuenta de que, el proveído que ordena dicha notificación inicial a la colectividad en términos del párrafo tercero del artículo 591, **adquiere las características de un acto de imposible reparación**, pues su ejecución, cuando se cuestiona *la idoneidad y eficacia* de la forma en que se ordenó la notificación, puede tener como efecto potencial en todos los casos, *que los miembros de la colectividad afectada no se enteren de la existencia del juicio colectivo*, y ello, no sólo impide que ejerzan el derecho procesal de adhesión al juicio *durante la sustanciación de éste*, sino

---

<sup>19</sup> Hurter, Estelle, *Optin in or opting out in class action proceedings: from principles to pragmatism*, *De Jure*, 2017, p.71. Fuera de ello, también debe notarse la existencia de un debate relativo a que el planteamiento concreto de la litis sistémicamente podría implicar una necesidad específica de optar por un modelo *opt in* o un modelo *opto out* en cada caso concreto si ello fuera permitido por el sistema jurídico. *Cfr.* Dodson, Scott, *Civil procedure: Certifying an Opt-In Class under Rule 23*, *The Judge's Book*, vol. 1, art. 7, p. 22.

que el desconocimiento de la existencia del juicio, causado por la falta de idoneidad y eficacia de la notificación, consumado en ese momento, *trascenderá también a la etapa de ejecución de sentencia*, pues dicho fallo ya no será notificado a la colectividad en general, en los términos que prevé el párrafo tercero del artículo 591, sino únicamente al representante legal, e igual sucederá en caso de que se haya suscrito un convenio judicial.

**89.** En ese sentido, se considera que el auto que dispone cómo habrá de hacerse la referida notificación sí es susceptible de impedir en forma actual e inmediata el ejercicio del **derecho sustantivo a la reparación del daño**, es decir, al resarcimiento del daño de orden patrimonial, derecho sustancial tutelado en la acción colectiva para cada miembro de la colectividad o grupo en particular.

**90.** Esto, se reitera, porque no sólo se impide que se ejerza el derecho procesal de adhesión durante la sustanciación del procedimiento, sino también en la eventual etapa de ejecución de la sentencia que resultare favorable a la colectividad, por ser esa la única notificación que se realizará en el juicio a la colectividad en general; de modo que la afectación producida por una inidónea e ineficaz notificación rebasa el mero ejercicio del derecho procesal de adhesión durante el juicio, pues conforme al sistema legal previsto para la sustanciación de las acciones colectivas, al no haber otra notificación de la misma índole en el juicio, es claro que, *ni aun obteniendo sentencia favorable, o bien, ni aun suscribiéndose un convenio judicial favorable a la colectividad*, desaparecería la afectación a los miembros de la colectividad que no se enteraron de la existencia de la acción y no podrán ejercer sus derechos sustanciales en lo individual.

**91.** No pasa inadvertido para esta Sala, que el sistema de las acciones colectivas garantiza a la colectividad que tendrá una representación procesal idónea y adecuada, a través de los entes que se legitiman para ello, incluso, que el ejercicio de esa representación se considera de interés público, por lo que se prevé el deber oficioso del Juez de vigilar durante la sustanciación del juicio que la actuación del representante se haga en forma correcta y con la debida diligencia *so pena* de remoción y sustitución (artículos 585 y 586).<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente capítulo, véase transitorio primero del decreto que modifica el código.

(Adicionado con los artículos que lo integran, D.O.F. 30 de agosto de 2011)

"Capítulo II

"De la legitimación activa

N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente artículo, véase transitorio primero del decreto que modifica el código.

92. Asimismo, no es inadvertido *que en materia probatoria*, el sistema también otorga al Juez amplias facultades para garantizar la recabación y desahogo de las pruebas necesarias para el examen de los hechos controver-

(Adicionado, D.O.F. 30 de agosto de 2011)

"Artículo 585. Tienen legitimación activa para ejercitar las acciones colectivas:

"I. La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y la Comisión Federal de Competencia;

"II. El representante común de la colectividad conformada por al menos treinta miembros;

"III. Las asociaciones civiles sin fines de lucro legalmente constituidas al menos un año previo al momento de presentar la acción, cuyo objeto social incluya la promoción o defensa de los derechos e intereses de la materia de que se trate y que cumplan con los requisitos establecidos en este código, y

"IV. El procurador general de la República."

N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente artículo, véase transitorio primero del decreto que modifica el código.

(Adicionado, D.O.F. 30 de agosto de 2011)

"Artículo 586. La representación a que se refieren las fracciones II y III del artículo anterior, deberá ser adecuada.

"Se considera representación adecuada:

"I. Actuar con diligencia, pericia y buena fe en la defensa de los intereses de la colectividad en el juicio;

"II. No encontrarse en situaciones de conflicto de interés con sus representados respecto de las actividades que realiza;

"III. No promover o haber promovido de manera reiterada acciones difusas, colectivas o individuales homogéneas frívolas o temerarias;

"IV. No promover una acción difusa, colectiva en sentido estricto o individual homogénea con fines de lucro, electorales, proselitistas, de competencia desleal o especulativos, y

"V. No haberse conducido con impericia, mala fe o negligencia en acciones colectivas previas, en los términos del Código Civil Federal.

"La representación de la colectividad en el juicio se considera de interés público. El Juez deberá vigilar de oficio que dicha representación sea adecuada durante la sustanciación del proceso.

"El representante deberá rendir protesta ante el Juez y rendir cuentas en cualquier momento a petición de éste.

"En el caso de que durante el procedimiento dejare de haber un legitimado activo o aquéllos a que se refieren las fracciones II y III del artículo 585 no cumplieran con los requisitos referidos en el presente artículo, el Juez de oficio o a petición de cualquier miembro de la colectividad, abrirá un incidente de remoción y sustitución, debiendo suspender el juicio y notificar el inicio del incidente a la colectividad en los términos a que se refiere el artículo 591 de este código.

"Una vez realizada la notificación a que se refiere el párrafo anterior, el Juez recibirá las solicitudes de los interesados dentro del término de diez días, evaluará las solicitudes que se presentaren y resolverá lo conducente dentro del plazo de tres días.

"En caso de no existir interesados, el Juez dará vista a los órganos u organismos a que se refiere la fracción I del artículo 585 de este código, según la materia del litigio de que se trate, quienes deberán asumir la representación de la colectividad o grupo.

"El Juez deberá notificar la resolución de remoción al Consejo de la Judicatura Federal para que registre tal actuación y en su caso, aplique las sanciones que correspondan al representante.

"El representante será responsable frente a la colectividad por el ejercicio de su gestión."

tidos (artículos 598 a 601),<sup>21</sup> inclusive, para escuchar la opinión de terceros y/o requerir la realización de estudios por parte de órganos u organismos expertos sobre la materia de la acción colectiva, sin que sea necesaria la rendición de pruebas individualizadas por cada miembro de la colectividad; lo que, de suyo, abona en el entendimiento de que **el éxito de la acción colectiva en orden a obtener una sentencia o convenio favorable, no depende propiamente de la adhesión** de más miembros de la colectividad durante la sustanciación del proceso, pues éstos no actúan directamente en él, sino que las actuaciones las realiza el representante legal, y en esa medida, *el acto de adhesión sólo beneficia al propio miembro de la colectividad que la formula, haciéndolo participe, en su momento, de los beneficios de la sentencia o convenio judicial.*

---

<sup>21</sup> N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente artículo, véase transitorio primero del decreto que modifica el código.

(Adicionado, D.O.F. 30 de agosto de 2011)

"Artículo 598. Para mejor proveer, el juzgador podrá valerse de cualquier persona, documento o cosa, a petición de parte o de oficio, siempre que tengan relación inmediata con los hechos controvertidos.

"El Juez deberá recibir todas aquellas manifestaciones o documentos, escritos u orales, de terceros ajenos al procedimiento que acudan ante él en calidad de *amicus curiae* o en cualquier otra, siempre que sean relevantes para resolver el asunto controvertido y que los terceros no se encuentren en conflicto de interés respecto de las partes.

"El Juez en su sentencia deberá, sin excepción, hacer una relación sucinta de los terceros que ejerzan el derecho de comparecer ante el tribunal conforme a lo establecido en el párrafo anterior y de los argumentos o manifestaciones por ellos vertidos.

"El Juez podrá requerir a los órganos y organismos a que se refiere la fracción I del artículo 585 de este código o a cualquier tercero, la elaboración de estudios o presentación de los medios probatorios necesarios con cargo al fondo a que se refiere este título."

N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente artículo, véase transitorio primero del decreto que modifica el código.

(Adicionado, D.O.F. 30 de agosto de 2011)

"Artículo 599. Si el Juez lo considera pertinente, de oficio o a petición de parte, podrá solicitar a una de las partes la presentación de información o medios probatorios que sean necesarios para mejor resolver el litigio de que se trate o para ejecutar la sentencia respectiva."

N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente artículo, véase transitorio primero del decreto que modifica el código.

(Adicionado, D.O.F. 30 de agosto de 2011)

"Artículo 600. Para resolver el Juez puede valerse de medios probatorios estadísticos, actuariales o cualquier otro derivado del avance de la ciencia."

N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente artículo, véase transitorio primero del decreto que modifica el código.

(Adicionado, D.O.F. 30 de agosto de 2011)

"Artículo 601. No será necesario que la parte actora ofrezca y desahogue pruebas individualizadas por cada uno de los miembros de la colectividad.

"Las reclamaciones individuales deberán justificar en su caso, la relación causal en el incidente de liquidación respectivo."

**93.** Sin embargo, es precisamente esta última consideración, la que conduce a sostener que, una inadecuada, inidónea e ineficaz notificación del inicio del procedimiento afecta, desde el momento en que se practica, el derecho sustantivo de cada miembro de la colectividad en lo individual, de obtener la reparación de daños individuales en caso de que se obtenga sentencia favorable o se suscriba convenio favorable a la colectividad, *se reitera, porque no hay otra notificación de la misma naturaleza en el procedimiento, ni siquiera la de la sentencia definitiva*, pues ésta sólo se formula al representante de la colectividad, de ahí que el acto examinado, debe considerarse *un acto de imposible reparación*.

**94.** Cierto, podría argumentarse que, la afectación causada por la forma en que se ordena la referida notificación del inicio del procedimiento, podría ser subsanada: 1) si se impugna como violación procesal en el juicio de amparo directo que llegue a promoverse contra la sentencia definitiva; 2) o bien, la representación de la colectividad podría intentar impugnar en el juicio de amparo directo la forma en que se ordenó la notificación de la sentencia definitiva, con el propósito de obtener que se ordene una notificación que tenga las mismas características a que alude el artículo 591, párrafo tercero; y, 3) o en su caso, de firmarse un convenio judicial, la representación legal podría solicitar al Juez que ordenara su notificación a la colectividad en general en los mismos términos de ese precepto.

**95.** No obstante, esta Sala pondera que, en el primer caso, partiendo de la base de que la violación derivada de la notificación del inicio del proceso a la colectividad, en realidad no trascendería en el resultado del fallo, cualquiera que fuere éste, a efecto de obtener una reposición de procedimiento, pues como se explicó, no depende de la adhesión de más miembros de la clase el éxito de la acción colectiva, por tanto, es factible que se dificulte obtener la concesión de amparo para subsanarla. Por otra parte, respecto de la segunda hipótesis, de impugnarse la sentencia definitiva para obtener que su notificación se ordene en una forma distinta a la que prevé la ley, y similar a la que establece el párrafo tercero del artículo 591, ello implicaría dejar a las vicisitudes de las circunstancias imperantes en el juicio de amparo directo la reparación de una violación diversa, cometida en el curso del juicio, cuya trascendencia, se insiste, estaría evidenciada desde el momento en que se emite la orden de notificación del inicio del proceso. Y en relación con el tercer supuesto, es evidente que la reparación de la violación quedaría al arbitrio del Juez natural. De modo que esas posibilidades no desvirtúan que el examinado, es un acto de ejecución irreparable para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto.

**96.** También debe decirse que es cierto que el precepto 602 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en los casos en que la acción colectiva (de cualquier clase) es promovida por los representantes a que se refieren las fracciones II y III del artículo 585, es decir, por un representante común de la colectividad conformada por al menos treinta miembros, o por asociaciones civiles que cumplan con los requisitos exigidos por la norma, impone a dichos representantes *la obligación de informar a través de medios idóneos a los miembros de la colectividad sobre el estado que guarda el procedimiento, por lo menos cada seis meses.*

**97.** Sin embargo, esta previsión normativa, primero, no comprende a las acciones colectivas en sentido estricto y las individuales homogéneas cuando son promovidas por los entes públicos legitimados en las fracciones I y IV del artículo 585; y segundo, no se trata propiamente de una notificación formal dentro del procedimiento, sino de una comunicación del representante con la colectividad, *sujeta a la capacidad de éste*, por lo que no es apta para entender que con ella, pueda desaparecer o subsanarse la afectación producida por la notificación que ordena el artículo 591, párrafo tercero, del Código Federal de Procedimientos Civiles, cuando ésta es deficiente o no idónea y provoca que los miembros de la colectividad no se enteren de la existencia del juicio y no estén en aptitud de adherirse al mismo, ni durante su sustanciación, ni en la etapa de ejecución de sentencia o convenio judicial, en su caso, restringiendo los beneficios de éstos e imposibilitando directamente el ejercicio del derecho sustantivo a la reparación del daño individual.

**98.** Apreciación del acto procesal referido, que además, **es acorde con la regla de interpretación que deriva del artículo 583 del Código Federal de Procedimientos Civiles.**

**99.** En las narradas circunstancias, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 215, 216, párrafo segundo, y 225 de la Ley de Amparo, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio que se contiene en la tesis siguiente:

AMPARO INDIRECTO. EL AUTO QUE ORDENA LA FORMA EN QUE SE NOTIFICARÁ A LOS MIEMBROS QUE CONFORMAN LA COLECTIVIDAD AFECTADA LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE ACCIÓN COLECTIVA EN SENTIDO ESTRICTO O INDIVIDUAL HOMOGÉNEA, CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA. De conformidad con los artículos 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 107, fracción V, de la Ley de Amparo, tratándose de actos emitidos por tribunales judiciales dentro de un juicio, el

amparo indirecto sólo procede cuando dichos actos tienen una ejecución de imposible reparación, esto es, cuando con ellos se afectan materialmente derechos sustantivos protegidos constitucional y convencionalmente. Ahora bien, de los preceptos 579, 580, 581, fracciones II y III, 594, 595, 604 y 605 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se colige que en la acción colectiva en sentido estricto o individual homogénea, los miembros que conforman la colectividad pueden obtener la reparación de los daños individuales que hubieren sufrido con motivo de los hechos o actos imputados al demandado. Ese derecho sustantivo a la reparación lo pueden hacer valer en dichas acciones colectivas únicamente cuando manifiestan expresamente su voluntad de formar parte de la colectividad representada en el juicio, mediante el acto procesal de adhesión, el cual pueden realizar durante la sustanciación del proceso o, en su caso, de haberse obtenido sentencia favorable para la colectividad o de haberse suscrito convenio elevado a la categoría de cosa juzgada, en la etapa de ejecución, dentro de los dieciocho meses posteriores a que ésta o el convenio adquirieron firmeza. En ese sentido, en el sistema legal de las acciones colectivas, el momento previsto para hacer del conocimiento de la colectividad afectada la existencia del juicio, es mediante la notificación del auto que admite la demanda, la cual habrá de hacerse en los términos del artículo 591, párrafo tercero, del código procesal referido, es decir, por medios idóneos, considerando el tamaño, la localización y las demás características de la colectividad, debiendo ser económica, eficiente y amplia, conforme a las circunstancias del caso, sin que se prevea una notificación posterior en términos iguales a los que establece ese numeral pues, incluso la sentencia definitiva, aun cuando fuere favorable a la colectividad, sólo se prevé que sea notificada personalmente al representante legal de ésta, y respecto de un eventual convenio judicial, no se establece notificación alguna a la colectividad en general, de manera que el auto que ordena la forma de la referida notificación, tiene una importancia sistémica fundamental, pues de él depende la conformación de la colectividad, por tanto, sí es susceptible de afectar directamente el derecho sustantivo que asiste a cada uno de sus miembros, de obtener la reparación de los daños individuales, pues el desconocimiento de la existencia del juicio no sólo trascenderá al acto procesal de la adhesión durante el proceso, sino también a la etapa de ejecución de una eventual sentencia o convenio favorable a la colectividad. De lo anterior se concluye que el auto que ordena la forma en que se hará la referida notificación es un acto de imposible reparación para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto.

**100.** Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

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

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de la ley de la materia.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros Norma Lucía Piña Hernández (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá (presidente). En contra de los emitidos por los Ministros Luis María Aguilar Morales y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia y aislada 1a./J. 145/2011 (9a.), 1a./J. 17/2003, PC.I.C. J/70 C (10a.), 1a./J. 4/2012 (10a.) y I.9o.C.1 CS (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro IV, Tomo 3, enero de 2012, página 2530 y Novena Época, Tomo XVII, abril de 2003, página 88; en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 31 de agosto de 2018 a las 10:39 horas; y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, Tomo II, agosto de 2018, página 1290; así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 942; y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de julio de 2017 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 44, Tomo II, julio de 2017, página 1054, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**AMPARO INDIRECTO. EL AUTO QUE ORDENA LA FORMA EN QUE SE NOTIFICARÁ A LOS MIEMBROS QUE CONFORMAN LA COLECTIVIDAD AFECTADA LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE ACCIÓN COLECTIVA EN SENTIDO ESTRICTO O**

**INDIVIDUAL HOMOGÉNEA, CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA.**

De conformidad con los artículos 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 107, fracción V, de la Ley de Amparo, tratándose de actos emitidos por tribunales judiciales dentro de un juicio, el amparo indirecto sólo procede cuando dichos actos tienen una ejecución de imposible reparación, esto es, cuando con ellos se afectan materialmente derechos sustantivos protegidos constitucional y convencionalmente. Ahora bien, de los preceptos 579, 580, 581, fracciones II y III, 594, 595, 604 y 605 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se colige que en la acción colectiva en sentido estricto o individual homogénea, los miembros que conforman la colectividad pueden obtener la reparación de los daños individuales que hubieren sufrido con motivo de los hechos o actos imputados al demandado. Ese derecho sustantivo a la reparación lo pueden hacer valer en dichas acciones colectivas únicamente cuando manifiestan expresamente su voluntad de formar parte de la colectividad representada en el juicio, mediante el acto procesal de adhesión, el cual pueden realizar durante la sustanciación del proceso o, en su caso, de haberse obtenido sentencia favorable para la colectividad o de haberse suscrito convenio elevado a la categoría de cosa juzgada, en la etapa de ejecución, dentro de los dieciocho meses posteriores a que ésta o el convenio adquirieron firmeza. En ese sentido, en el sistema legal de las acciones colectivas, el momento previsto para hacer del conocimiento de la colectividad afectada la existencia del juicio, es mediante la notificación del auto que admite la demanda, la cual habrá de hacerse en los términos del artículo 591, párrafo tercero, del código procesal referido, es decir, por medios idóneos, considerando el tamaño, la localización y las demás características de la colectividad, debiendo ser económica, eficiente y amplia, conforme a las circunstancias del caso, sin que se prevea una notificación posterior en términos iguales a los que establece ese numeral pues, incluso la sentencia definitiva, aun cuando fuere favorable a la colectividad, sólo se prevé que sea notificada personalmente al representante legal de ésta, y respecto de un eventual convenio judicial, no se establece notificación alguna a la colectividad en general, de manera que el auto que ordena la forma de la referida notificación, tiene una importancia sistémica fundamental, pues de él depende la conformación de la colectividad, por tanto, sí es susceptible de afectar directamente el derecho sustantivo que asiste a cada uno de sus miembros, de obtener la reparación de los daños individuales, pues el desconocimiento de la existencia del juicio no sólo trascenderá al acto

procesal de la adhesión durante el proceso, sino también a la etapa de ejecución de una eventual sentencia o convenio favorable a la colectividad. De lo anterior se concluye que el auto que ordena la forma en que se hará la referida notificación es un acto de imposible reparación para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto.

### 1a./J. 35/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 466/2018. Entre las sustentadas por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz. 27 de marzo de 2019. Mayoría de tres votos de los Ministros Norma Lucía Piña Hernández, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Disidentes: Jorge Mario Pardo Rebolledo y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

#### Tesis y criterio contendientes:

El emitido por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver la contradicción de tesis 3/2018, la cual dio origen a las tesis jurisprudenciales PC.I.C. J/70 C (10a.) y PC.I.C. J/71 C (10a.), de títulos y subtítulos: "ACCIONES COLECTIVAS. CONTRA EL AUTO QUE ORDENA NOTIFICAR SU ADMISIÓN A LOS INTEGRANTES DE LA COLECTIVIDAD, ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO." y "ACCIONES COLECTIVAS. EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO ES IMPROCEDENTE, POR REGLA GENERAL, CONTRA LAS DECISIONES JUDICIALES DICTADAS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO, QUE ADMITAN, ORDENEN EL DESAHOGO O DESECHEN PRUEBAS QUE, POR SÍ SOLAS, NO AFECTEN DERECHOS SUSTANTIVOS.", publicadas en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, Tomo II, agosto 2018, página 1290, con números de registro digital: 2017723 y 201772 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 31 de agosto de 2018 a las 10:39 horas.

El emitido por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región con sede en Xalapa, Veracruz, en auxilio del Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 228/2018 (auxiliar 698/2017), en el que sostuvo que la resolución emitida en un recurso de revocación, que confirma el acuerdo en que, admitida la demanda de una acción colectiva, se ordena notificar el inicio del juicio a la colectividad a través de un determinado medio, es un acto de imposible reparación que afecta materialmente derechos sustantivos y, por ende, hace procedente el juicio de amparo indirecto para controvertirlo, porque de la forma en que se ordene realizar esa notificación depende que la colectividad conozca la existencia del juicio y pueda ejercer su derecho de adherirse a la acción colectiva y hacer posible la satisfacción de los derechos sustantivos de orden patrimonial deducidos.

Tesis de jurisprudencia 35/2019 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de tres de mayo de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**REMATE JUDICIAL. LA ESCRITURA PÚBLICA DE ADJUDICACIÓN NO CONSTITUYE UN REQUISITO PREVIO PARA QUE SE PONGA AL ADJUDICATARIO EN POSESIÓN DEL BIEN INMUEBLE (LEGISLACIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y DEL ESTADO DE JALISCO).**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 420/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO. 10 DE ABRIL DE 2019. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. DISIDENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIO: CÉSAR DE LA ROSA ZUBRÁN.

CONSIDERANDO:

7. PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente desde el tres de abril de dos mil trece y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con la fracción VII del punto segundo del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis entre un Pleno de Circuito y un Tribunal Colegiado Especializado de distinto Circuito, y el tema de fondo consistirá en determinar, si es necesaria la previa escrituración para poder entregar al adjudicatario la posesión del bien inmueble que adquirió mediante remate judicial o si existe alguna prohibición legal para efectuar dicha entrega, sobre lo cual se considera innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

8. SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución General y 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, pues en el caso, fue realizada por el Magistrado presidente del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, cuyo criterio se señala como discrepante respecto del sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

9. TERCERO.—**Criterios contendientes.** Los antecedentes y consideraciones de las ejecutorias que dieron lugar a la presente contradicción de tesis, son las que a continuación se sintetizan:

10. **A.** El seis de septiembre de dos mil dieciséis, el **Pleno en Materia Civil del Primer Circuito** resolvió la **contradicción de tesis** \*\*\*\*\*\*, de la que es necesario conocer los datos relevantes que se advierten del cuerpo de esa ejecutoria:

i. En sesión de dieciséis de diciembre de dos mil quince, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio sostenido por dicho tribunal, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*\* y el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al fallar el amparo en revisión \*\*\*\*\*\*, que dio origen a la tesis de rubro: "ADJUDICACIÓN POR REMATE JUDICIAL. LA PROTOCOLIZACIÓN O ESCRITURACIÓN E INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y DE COMERCIO, NO CONSTITUYE UN REQUISITO NECESARIO PREVIO A PONER AL ADJUDICATARIO EN POSESIÓN DEL BIEN."

ii. De dicha contradicción conoció el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, quien determinó que era existente en virtud de que los tribunales contendientes se ocuparon de una misma cuestión jurídica, a saber: determinar si para la entrega del inmueble adjudicado en ejecución de sentencia, se requiere su previa escrituración a favor del adjudicatario, conforme al análisis de los artículos 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México); o en su defecto, privilegiar una interpretación de dichas disposiciones para sostener que, jurídicamente procede la entrega del mencionado bien, sin necesidad de formalizar la escritura de adjudicación.

iii. En ese sentido, resolvió que debía prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de rubro: "ADJUDICACIÓN DE BIENES INMUEBLES EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA. PARA QUE PUEDAN ENTREGARSE AL ADJUDICATARIO ES NECESARIA SU PREVIA ESCRITURACIÓN.". Lo anterior, en esencia, bajo los siguientes argumentos:

- Al resolver la contradicción de tesis, el Pleno de Circuito consideró que en la etapa de ejecución de sentencia, el procedimiento de remate se verifica conforme a las reglas previstas en el artículo 489 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), mediante el avalúo de bienes, venta judicial y escrituración respectiva, los cuales cons-

tituyen actos que se traducen en las diligencias conducentes para poner el inmueble en posesión del adjudicatario.

- Realizó una interpretación del artículo 589 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, a la luz de la exposición de motivos de las reformas publicadas el ocho de noviembre de dos mil siete, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en la cual desentraña la intención del legislador y sobre esa base se argumentó que la firma de la escritura es un acto que no solamente atañe al cumplimiento de una obligación civil, sino a una orden judicial, como parte conclusiva del procedimiento que se ejerce en vía de apremio y en la que el Juez hace efectiva su resolución soberana.

- Sobre esa base, determinó que, de la intelección de los artículos 525, primer párrafo, 581, 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles, se advierte que la entrega de un inmueble tiene por efecto la inmediatez en la devolución de la posesión, siempre y cuando se cumplan todas las diligencias conducentes a ese fin, entre la que destaca, la escrituración de adjudicación del inmueble.

- Lo anterior, al estimar que la escrituración es un acto conclusivo del procedimiento de remate, además de que dicha formalización brinda certeza y seguridad jurídica al derecho constituido por la adjudicación del bien, incluso frente a terceros, al ser el perfeccionamiento del derecho real del adquirente y, por tanto, un requisito previo a poner al adjudicatario en posesión del bien inmueble rematado.

- De igual forma, consideró que el juzgador debe ceñirse a la letra de la ley, es decir, a su interpretación literal, por lo que la claridad en la redacción de los artículos 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), permite concluir que el legislador ordinario instituyó la escrituración del inmueble, previo a su entrega.

- Por tales razones, el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito consideró que la tesis que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es la que dice:

"ADJUDICACIÓN DE BIENES INMUEBLES EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA. PARA QUE PUEDAN ENTREGARSE AL ADJUDICATARIO ES NECESARIA SU PREVIA ESCRITURACIÓN. El artículo 525 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal prevé la entrega inmediata de la posesión de un inmueble en dos supuestos específicos: 1) a la persona que corresponda derivado de una sentencia o determinación en la que así se ordena; y, 2) a la persona a cuyo favor se fincó el remate aprobado. En este último supuesto,

para que pueda materializarse dicha entrega es menester que, acorde al análisis sistemático de los artículos 581, 589 y 590 del ordenamiento legal citado, una vez aprobado el remate y consignado el precio de la venta, y ante la contumacia de la parte vencida, el Juez firme la escritura respectiva, con el objeto de formalizar la adjudicación y entregar tanto el título de propiedad, como la posesión del inmueble. Lo anterior, porque acorde a la exposición de motivos relativa a la reforma al mencionado numeral 589, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 8 de noviembre de 2007, el legislador sostuvo que la razón de dicha formalización atiende a que la firma de la escritura es un acto que no sólo atañe al cumplimiento de una obligación civil que un acreedor puede exigir, sino a una orden judicial, como parte conclusiva del procedimiento que se ejerce en vía de apremio y en la que el Juez hace efectiva su resolución soberana; de lo que se colige que esas disposiciones no generan duda de la intención del legislador y, por tanto, que la autoridad judicial esté obligada a su aplicación literal, es decir, conforme a la letra de la ley, como ordena el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>12</sup>

11. **B.** El veintinueve de junio de dos mil dieciocho, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito** resolvió el amparo en revisión \*\*\*\*\* , del que es necesario conocer los antecedentes que se advierten del cuerpo de esa ejecutoria:

- El caso concreto es éste. \*\*\*\*\* por conducto de su apoderado, como parte actora en el juicio natural, promovió juicio de amparo indirecto contra el auto que declaró infundado un recurso de revocación interpuesto en contra del diverso proveído que negó la entrega de la posesión material del inmueble adjudicado en ejecución de sentencia, hasta en tanto se exhibiera la escritura pública de adjudicación respectiva.

- El conocimiento de la demanda de amparo indirecto correspondió al Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco, (hoy Juz-

<sup>2</sup> Tesis PC.I.C. J/38 C (10a.) de la Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 35, Tomo II, octubre de 2016, página 966, registro digital: 2012872.

Contradicción de tesis 4/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Octavo y Tercero, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 6 de septiembre de 2016. Mayoría de diez votos de los Magistrados María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Jaime Aurelio Serret Álvarez, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo, Eliseo Puga Cervantes, Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, Elisa Macrina Álvarez Castro, María del Refugio González Tamayo, Marco Polo Rosas Baqueiro, Martha Gabriela Sánchez Alonso y Arturo Ramírez Sánchez. Disidentes: Víctor Francisco Mota Cienfuegos, Fernando Rangel Ramírez, Adalberto Eduardo Herrera González y Alejandro Sánchez López. Ponente: Martha Gabriela Sánchez Alonso. Secretaria: Reyna María Trejo Téllez.

gado Décimo Tercero de Distrito en Materias Administrativas, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco con residencia en Zapopan) bajo el número de expediente \*\*\*\*\* , que resolvió negar el amparo y protección de la Justicia Federal.

- En contra de esa resolución, la quejosa interpuso recurso de revisión, turnado al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito quien, mediante sentencia dictada en sesión de veintinueve de junio de dos mil dieciocho, determinó revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo y protección de la Justicia Federal.

- El Órgano Colegiado sostuvo que el tema materia de la litis constitucional consistió en determinar, si en el procedimiento de remate en ejecución de sentencia existía prohibición en la ley para entregar la posesión del inmueble al adjudicatario, aun sin haberse otorgado la escritura pública correspondiente.

- Al analizar la pretensión de la recurrente, estimó que existe el derecho humano a la propiedad, el cual se encuentra consagrado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que dicha propiedad es un derecho real que conlleva otros derechos, como el de usar, disfrutar, conservar y disponer de un bien, con las únicas limitaciones y modalidades previstas en la ley.

- Consideró que la adjudicación por remate judicial, es el acto por el cual se declara que la propiedad de un bien o un conjunto de bienes pasa al patrimonio del adjudicatario, al transmitirse mediante ese acto formal y materialmente la propiedad de un bien en favor del adjudicatario y tiene la naturaleza de una venta forzosa.

- Observó que del artículo 575 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco no se desprende una prohibición expresa de entregar el bien inmueble adjudicado si no se cuenta con la escritura de propiedad correspondiente; en todo caso, sólo se prevé un orden secuencial de cómo se presentan los eventos dentro de un procedimiento de remate, en la lógica de la cronología en que se dan, conforme al diseño legislativo.

- Destacó que la venta judicial del inmueble embargado se perfeccionó al causar estado la resolución aprobatoria del procedimiento de remate, por lo que, desde ese momento, la propiedad y el dominio del bien inmueble se consolida a favor del adjudicatario ya que, a partir de ese instante, el deudor pierde la propiedad, por lo que no cuenta más con la prerrogativa de seguir

disfrutando de su posesión; ya que este derecho pasó al ejecutante, con independencia de que se haya otorgado o no a su favor la escritura pública correspondiente.

- El Órgano Colegiado enfatizó que, al aprobarse el procedimiento de remate y adjudicación del bien subastado, una vez consignado el precio, no existe impedimento legal para que se requiera al ejecutado el otorgamiento de la escritura de adjudicación y, al mismo tiempo, se provea la entrega del bien rematado al ejecutante o adjudicatario, al bastar la declaración judicial de mérito para ejecutar dicha orden, ya que, en su caso, la falta de escritura y registro sólo puede perjudicar al adjudicatario; porque su efecto sólo es declarativo y no constitutivo.

- Sobre esas bases sostuvo, que si en la sentencia que ordenó sacar a remate el inmueble hipotecado y en el procedimiento de remate se estableció que debía otorgarse la escritura de adjudicación respectiva y después proceder a la entrega del bien por parte del deudor, se debía hacer una interpretación conforme en sentido estricto, para reconocer el derecho de propiedad a favor del nuevo titular y que la publicidad del mismo, sólo puede beneficiar o perjudicar al nuevo dueño, pero no hace que los efectos jurídicos de la adjudicación queden en suspenso para el ejecutante, hasta en tanto se expida la escritura pública que formalice la adjudicación respectiva; de modo que, si el demandado no lleva a cabo la protocolización o ésta no culmina en su inscripción, tal situación no constituye obstáculo para que no pueda ejecutarse la sentencia en su integridad, precisamente con la entrega del bien.

- Finalmente consideró que la tesis, de rubro: "ADJUDICACIÓN DE BIENES INMUEBLES EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA. PARA QUE PUEDAN ENTREGARSE AL ADJUDICATARIO ES NECESARIA SU PREVIA ESCRITURACIÓN." no le resultaba obligatoria, ya que dicho criterio surgió de la contradicción de criterios resuelta por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito; por ello, únicamente es obligatoria a los tribunales de esa jurisdicción, ubicados en la Ciudad de México; aunado a ser un criterio que, por una interpretación pro persona, no compartía.

- Con base en los razonamientos anteriores, el Tribunal Colegiado emitió la tesis III.2o.C.96 C,<sup>3</sup> de rubro y texto siguientes:

<sup>3</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 60, noviembre de 2018, página 2408, registro digital: 2018352.

"REMATE. NO EXISTE PROHIBICIÓN LEGAL DE ENTREGAR EL BIEN INMUEBLE ADJUDICADO EN EL JUICIO, PREVIAMENTE A LA EXPEDICIÓN DE LA ESCRITURA CORRESPONDIENTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). De la interpretación conforme en sentido estricto de los artículos 574 y 575 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, en concordancia con el principio pro persona establecido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de la conceptualización del derecho fundamental de propiedad, se colige que no existe prohibición legal de entregar el bien inmueble adjudicado en juicio, previamente a la expedición de la escritura de propiedad correspondiente; por cuanto que, en dichos numerales, sólo se prevé el orden secuencial de los autos propios de un procedimiento de remate, en la lógica de la cronología en que se dan conforme al diseño legislativo. Empero, de dicha circunstancia, no es factible extraer un criterio de restricción al ejercicio del derecho fundamental de la propiedad, antes bien, ello permite buscar el real sentido de la norma mediante los métodos que la hermenéutica jurídica autoriza. La conclusión anterior tiene, además, su fundamento en que la propiedad y el dominio del bien inmueble se consolidan a favor del ejecutante y sale del patrimonio del deudor, precisamente, merced a la adjudicación firme de éste en favor del primero; por tanto, el anterior dueño pierde su derecho de propiedad y no cuenta más con la prerrogativa de seguir disfrutando de su posesión, ya que este derecho pasó al ejecutante, con independencia de que se haya otorgado o no a su favor la escritura pública correspondiente, por ende, se considera que si el ejecutante ya tiene la propiedad del inmueble por efecto de la declaratoria judicial, la entrega del bien no puede condicionarse a que esté formalizada por escritura pública, ante notario público, porque su efecto sólo es declarativo y no constitutivo, pues ese carácter lo tiene la decisión judicial de adjudicación firme, de modo que, imponerle el precisado requisito al derecho de posesión contenido como uno de los atributos de la propiedad, tendría como consecuencia natural, desconocer los efectos legales que produce la adjudicación judicial y así afectar un derecho legítimo y fundamental del ejecutante; de lo que se concluye, que no existe razón para negarle al nuevo dueño el disfrute pleno del derecho recién adquirido con todos los atributos que le son propios, entre ellos, el de posesión."

12. CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** A continuación, es necesario determinar si en el presente caso existe contradicción de criterios.

13. Esta Primera Sala considera que, con base en el estudio de los precedentes recién detallados, en el caso sí se actualiza una contradicción de criterios entre el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito y el Segundo Tribu-

nal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, respecto a si resulta necesaria la previa escrituración para poder entregar al adjudicatario la posesión del bien inmueble que adquirió mediante remate judicial en ejecución de sentencia o si existe alguna prohibición legal para efectuar dicha entrega.

14. Antes de pasar a explicar las razones para corroborar la existencia de la contradicción, como cuestión previa, es importante señalar que, para determinar si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer, no es necesario que los criterios de los tribunales contendientes se sostengan en tesis jurisprudenciales.

15. Lo anterior, porque esta Primera Sala estima que, por contradicción de tesis debe entenderse cualquier discrepancia en el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales terminales, a través de argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia, independientemente de que hayan o no emitido tesis. Sirve de apoyo para esta determinación, la tesis P. L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.",<sup>4</sup> y la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>5</sup>

16. Así, de acuerdo con lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una nueva forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados, en este tipo de asuntos, debe radicar en la necesidad de **unificar criterios** y no en la de comprobar que se reúnan una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados. Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, se requiere determinar si existe una necesidad de unificación; es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo.

17. En otras palabras, para resolver si existe o no una contradicción de tesis será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpre-

<sup>4</sup> Tesis aislada P. L/94, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época, tomo 83, noviembre de 1994, página 35.

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

tativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen–, con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales. Si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, y dado que el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar que, para que una contradicción de tesis sea procedente, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

a) Los tribunales contendientes debieron haber resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Entre los ejercicios interpretativos respectivos, se debe encontrar algún punto de toque; es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y que, sobre ese mismo punto de derecho, los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

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

18. Al respecto, es aplicable la jurisprudencia del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador

a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Tesis P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

19. Ahora bien, en el caso concreto, se advierte que se cumplieron los tres requisitos para la existencia de la contradicción. En primer lugar, los órganos colegiados contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial para decidir, si era necesaria la previa escrituración para poder entregar al adjudicatario la posesión del bien inmueble que adquirió mediante remate judicial.

20. En cuanto al *segundo requisito*, de un análisis a las ejecutorias remitidas a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se estima que los ejercicios interpretativos realizados por los órganos contendientes abordaron una misma temática, bajo los mismos elementos, con tramos discrepantes de razonamientos jurídicos.

21. Por un lado, el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito sostiene que la escrituración es un acto conclusivo en el procedimiento de remate, al constituir el perfeccionamiento del derecho real del adquirente y, por tanto, un requisito previo a poner al adjudicatario en posesión del bien inmueble rematado; mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en esencia, sostuvo lo contrario, al establecer que la venta judicial de un inmueble embargado se perfecciona al causar estado la resolución aprobatoria del procedimiento de remate una vez consignado el precio, por lo que desde ese momento la propiedad y el dominio del bien inmueble se consolida a favor del adjudicatario y el deudor pierde la propiedad del mismo, de manera que ya no tiene derecho a seguir disfrutando de su posesión, con independencia de que se haya otorgado o no la escritura pública de adjudicación.

22. De las ejecutorias en contienda se acreditan los diferendos interpretativos entre lo resuelto por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito y lo fallado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en tanto el Pleno denunciante estimó necesaria la previa escrituración del bien inmueble adjudicado, para que pudiera entregarse la posesión de dicho bien al adjudicatario, mientras que el tribunal denunciado consideró que no existe prohibición legal de entregar el bien inmueble al adjudicatario, previamente a la expedición de la escritura correspondiente.

23. Por tanto, esta Primera Sala concluye que los órganos colegiados se contradicen en el criterio interpretativo sostenido, en cuanto al contenido de los preceptos de la legislación adjetiva civil que regulan la formalización de la adjudicación en fase conclusiva del procedimiento de remate y la entrega de los bienes rematados, lo cual actualiza la necesidad de unificación de criterios, a fin de evitar la incertidumbre jurídica respecto a ese punto específico, emanado de los procedimientos de remate.

24. De suerte, que esta Primera Sala concluye que se verifica el *tercer requisito* necesario para la existencia de contradicción, pues los órganos mencionados se pronunciaron de manera contradictoria respecto de una misma hipótesis jurídica, lo que evidencia la existencia de la contradicción de criterios.

25. Además, del análisis efectuado en los asuntos materia de la contradicción, se desprende similitud en las disposiciones contenidas en los códigos procesales respectivos,<sup>7</sup> donde consta que los órganos examinaron, sustancialmente, la misma problemática, aunque arribaron a conclusiones distintas para solucionar el problema jurídico; incluso adoptaron posiciones jurídicas disímiles sobre la entrega de la posesión del bien adjudicado en etapa de ejecución de sentencia, cuando no se encuentra protocolizada la escritura de adjudicación por remate judicial y, para arribar a su conclusión, acudieron a lo previsto en los artículos 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), cuyo contenido es análogo a los numerales 574 y 575 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco.

26. Aun cuando las normas aplicadas por los órganos contendientes en cada caso es distinta, porque pertenecen a entidades federativas diversas, ello no constituye un obstáculo para la existencia de la contradicción de tesis, pues en el tema que nos ocupa las legislaciones en cuestión son esencialmente coincidentes, tal como se demuestra con el cuadro comparativo que se reproduce:

<b>Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México)</b>	<b>Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco</b>
<b>Artículo 525.</b> Cuando en virtud de la sentencia o de la determinación del Juez debe entregarse alguna cosa inmueble, se procederá inmediatamente a poner en posesión de la misma	<b>Artículo 574.</b> Una vez consignado el precio se hará saber al deudor que dentro del tercer día otorgue la escritura de venta a favor del comprador, apercibiéndolo que de no hacerlo, el

<sup>7</sup> El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito realizó un análisis sustancialmente de lo previsto en los artículos 525, 581, 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; en tanto que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, atendió a la interpretación de los artículos 574 y 575 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco.

a la parte que corresponda o a la persona en quien fincó el remate aprobado, practicando a este fin todas las diligencias conducentes que solicite el interesado.

Si la cosa fuere mueble y pudiere ser habida, se le mandará entregar al actor o al interesado que indicará la resolución. Si el obligado se resistiere, lo hará el actuario, quien podrá emplear el uso de la fuerza pública y aun mandar romper las cerraduras.

En caso de no poderse entregar los bienes señalados en la sentencia, se despachará la ejecución por la cantidad que señale la parte interesada, que puede ser moderada prudentemente por el Juez, y sin perjuicio de que se oponga al monto el deudor.

**Artículo 581.** Al declarar aprobado el remate, mandará el Juez que dentro de los tres días siguientes, se otorgue a favor del comprador la escritura de adjudicación correspondiente, en los términos de su postura y que se le entreguen los bienes rematados.

**Artículo 589.** Consignado el precio el Juez firmará la escritura en que se formalice la adjudicación fincada en favor del adquirente ante el Notario que éste designe.

**Artículo 590.** Otorgada la escritura se darán al comprador los títulos de propiedad apremiando en su caso al deudor para que los entregue y se pondrán los bienes a disposición del

Juez lo hará en su rebeldía y haciéndolo constar así.

**Artículo 575.** Otorgada la escritura se darán al comprador los títulos de propiedad, apremiando en su caso al deudor para que los entregue, y se pondrán los bienes a disposición del mismo comprador, dándose las órdenes necesarias, aún la de desocupación de fincas habitadas por el deudor o por terceros que no tuvieren contrato para acreditar el uso de los bienes con arreglo al Código Civil. También se le dará a conocer como dueño a las personas que para el efecto designe.

mismo comprador dándose para ello las órdenes necesarias aun las de desocupación de fincas habitadas por el deudor o por terceros que no tuvieren contrato para acreditar el uso en los términos que fija el Código Civil. Se le dará a conocer como dueño a las personas que él mismo designe.	
---	--

27. Por lo anterior se actualiza la procedencia de la contradicción y, al existir un punto de contacto entre los tramos de razonamiento, da lugar a la formulación de la siguiente pregunta, para conformar el punto de la presente contradicción de tesis: Cuando no se ha formalizado la escritura pública de adjudicación, derivada de un remate judicial, cuyo precio se encuentra cubierto ¿Se puede hacer entrega al adjudicatario de la posesión del inmueble rematado o es necesaria la previa escrituración para que proceda dicha entrega?

28. QUINTO.—**Determinación del criterio a prevalecer.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta en el presente fallo, conforme los siguientes razonamientos:

29. Para dar respuesta a la presente contradicción de tesis conviene, *en primer lugar*, hacer una breve referencia a las ventas judiciales, y *en segundo lugar*, el momento a partir del que se traslada la propiedad al adjudicatario.

#### **A. Remate o venta judicial**

30. Las disposiciones que regulan el procedimiento de remate en las entidades federativas, de donde derivan los criterios contendientes, se encuentran en el capítulo V, sección III, del título séptimo del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), así como en el capítulo IV, título octavo del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco.

31. Las ventas judiciales son procedimientos de "ejecución forzada", que tienen lugar cuando el obligado no satisface voluntariamente su obligación, después de haber sido condenado a su cumplimiento en una sentencia que ha causado ejecutoria; es decir, son procedimientos dirigidos a asegurar la

eficacia de las sentencias de condena, a hacer efectivo el cumplimiento de la obligación.<sup>8</sup>

32. Por regla general, las sentencias condenatorias ordenan el pago de una cantidad de dinero a la parte que obtuvo sentencia favorable, y para hacer efectivo dicho pago se ordena el embargo de bienes del deudor.

33. En los juicios hipotecarios, el acreedor puede adquirir la cosa hipotecada, en remate judicial o por adjudicación, en los casos en que no se presente postor, de acuerdo a lo dispuesto en los códigos sustantivos civiles.<sup>9</sup>

34. El procedimiento de remate previsto en los códigos indicados, tiene por objeto regular los pasos a seguir para rematar los bienes inmuebles materia de la ejecución y pagar al acreedor las cantidades a las que el titular de dichos bienes fue condenado.

35. En resumen, el procedimiento consiste esencialmente en lo siguiente:

- Los bienes embargados o hipotecados deben ser valuados –en caso de que no exista un acuerdo previo respecto del precio base para el caso de remate–.

- El Juez debe solicitar que se exhiba un certificado de gravámenes sobre los inmuebles sujetos al procedimiento, y en su caso, citar a los acreedores que aparezcan en dicho certificado, quienes podrán intervenir en el procedimiento y hacer las observaciones que estimen oportunas.

- Se debe anunciar la venta de los bienes en los medios de difusión previstos en las legislaciones respectivas y en la tabla de avisos del tribunal.

- Se deben celebrar una o varias almonedas para recibir las posturas legales, con los requisitos que se hayan establecido en la convocatoria.

- El día del remate se revisan las propuestas, desechando las que no contengan postura legal o no estén debidamente garantizadas, se da lectura a las posturas para que los interesados puedan mejorarlas, se declara proce-

---

<sup>8</sup> Couture, Eduardo J., *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, Editorial B de F, Montevideo-Buenos Aires, Cuarta Edición, 2002, p. 358.

<sup>9</sup> Artículos 2916 y 2542 de los Códigos Civiles de la Ciudad de México y Jalisco, respectivamente.

dente la de mayor cantidad, y si dos o más son de la misma cantidad, la que esté mejor garantizada.

- Declarada preferente una postura, se declara fincado el remate.
- Una vez pagado el precio, se otorga la escritura correspondiente, de ser necesario, incluso en rebeldía del titular de los bienes.

36. De manera que el remate judicial es una venta de bienes mediante un procedimiento de subasta pública, que culmina normalmente con la adjudicación de las cosas rematadas al mejor postor, y con el pago al acreedor, con el producto de la venta.

37. Es pertinente traer a colación las consideraciones que esta Primera Sala formuló al resolver la contradicción de tesis 154/2011,<sup>10</sup> en la cual se sostuvo que el remate judicial consiste en el *conjunto de actos jurídicos que permiten a la autoridad judicial realizar la venta forzada de bienes para satisfacer una obligación*,<sup>11</sup> esto es, el remate tiene por objeto la obtención del recurso económico para cubrir la obligación que ha quedado determinada a favor de una de las partes del juicio, entre tanto, la adjudicación, es una etapa del procedimiento de remate, pues se refiere *al acto por medio del cual una autoridad competente atribuye o reconoce a una persona el derecho de gozar de un bien patrimonial*.<sup>12</sup>

38. De suerte que, la actuación judicial autónoma denominada como "adjudicación" es una etapa del remate, mediante la cual se adjudica<sup>13</sup> el bien a favor del acreedor o ejecutante, pues constituye una determinación que establece un derecho sustantivo de propiedad a favor del adjudicatario (conforme con la mecánica y regulación propia del procedimiento de remate y con el pago o satisfacción del valor del bien objeto del mismo), en la medida que jurídicamente con ese acto se actualiza la incorporación de la cosa rematada al patrimonio del adjudicatario.

<sup>10</sup> Fallada en sesión del diecinueve de octubre de dos mil once, por mayoría de cuatro votos de la Ministra Olga Sánchez Cordero, y Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Guillermo I. Ortiz Maya-goitia, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en contra del voto emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz.

<sup>11</sup> Márquez Romero, Raúl (coord.) Diccionario Jurídico Mexicano, México, D.F.; Porrúa —IJF, 2009, p. 3992 (vol. 4).

<sup>12</sup> *Ibíd.* p. 122 (vol. 1).

<sup>13</sup> Del lat. *adjudicāre*. 1. tr. Asignar o atribuir algo a una persona o a una cosa. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Disponible en: [www.rae.es](http://www.rae.es)

39. La adjudicación es un acto autónomo que se realiza en el remate, además que es constitutivo de un derecho sustantivo de índole patrimonial y una vez que el bien ha sido adjudicado, cuando la adjudicación ya es firme, se continúa el procedimiento de remate mediante los efectos del acto de adjudicación, esto es, con la posibilidad de dar la forma que exige la ley a la transmisión de propiedad por medio de la escrituración, sin que esa circunstancia impida hacer entrega al adjudicatario de la posesión del bien, en la medida que el acto de adjudicación ha adquirido la firmeza necesaria para que puedan materializarse los efectos del derecho sustantivo patrimonial que reconoció a favor del adjudicado.

### **B. Traslación de la propiedad al adjudicatario**

40. Los asuntos que dieron origen a los criterios discrepantes provienen de juicios especiales hipotecarios, donde los ejecutados perdieron la propiedad del bien inmueble rematado y adjudicado en el procedimiento de remate, que se siguió en la vía de apremio, con motivo de lo resuelto en una sentencia dictada en el procedimiento donde resultaron condenados, por lo que se debe determinar a partir de qué momento se debe considerar que el adjudicatario adquirió la propiedad del mismo, para lo que resulta necesario dejar en claro lo siguiente:

41. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2893 del Código Civil para el Distrito Federal<sup>14</sup> y su similar del código sustantivo del Estado de Jalisco (artículo 2517), la hipoteca es una garantía real constituida sobre uno o varios bienes que no se entregan al acreedor y que da derecho a éste en caso de incumplimiento de la obligación garantizada, a ser pagado con el valor del bien o bienes sobre los que se constituye la hipoteca.

42. Así, cuando el deudor no cumple con el compromiso de pago adquirido, surge el derecho del acreedor hipotecario para exigir judicialmente el pago o la entrega del bien hipotecado.

43. La manera idónea de hacerlo, es a través de la vía especial hipotecaria, pues el artículo 468 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México),<sup>15</sup> dispone que se tramitará en la vía espe-

---

<sup>14</sup> "Artículo 2,893. La hipoteca es una garantía real constituida sobre bienes que no se entregan al acreedor, y que da derecho a éste, en caso de incumplimiento de la obligación garantizada, a ser pagado con el valor de los bienes, en el grado de preferencia establecido por la ley."

<sup>15</sup> "Artículo 468. Se tramitará en la vía especial hipotecaria todo juicio que tenga por objeto la constitución, ampliación, división, registro y extinción de una hipoteca, así como su nulidad, cancelación, o bien, el pago o prelación del crédito que la hipoteca garantice.

cial hipotecaria todo juicio que tenga por objeto el pago del crédito que la hipoteca garantice, juicio en el que si se demuestra que el deudor incurrió en incumplimiento injustificado en su obligación de pago, se emite una sentencia en la que se ordena el pago de lo adeudado, el cual de acuerdo con lo dispuesto en los numerales 506 y 481 de los códigos procesales respectivos, deberá realizarse dentro del término improrrogable de cinco días, ordenando que de lo contrario se proceda al remate inmediato de la finca hipotecada, para lo cual previamente deberá procederse al avalúo del inmueble hipotecado, que no es otra cosa, que la orden de poner a la venta judicial el mencionado inmueble.

44. Ahora bien, en lo que interesa a esta contradicción de tesis, ya se precisó en qué consiste una venta judicial y cuál es el trámite que se sigue para ese efecto, procedimiento de ejecución forzada que tiene lugar cuando el obligado no satisface voluntariamente su obligación, después de haber sido condenado a su cumplimiento en una sentencia que ha causado ejecutoria.

45. En otras palabras, la venta judicial es un procedimiento dirigido a asegurar la eficacia de la sentencia de condena y a hacer efectivo el cumplimiento de la obligación, venta que debe realizarse en una vía especialmente regulada para ese efecto, conocida como vía de apremio, donde se establecen las reglas generales para proceder a la ejecución de una sentencia, donde se encuentra inmerso lo relacionado con los remates.

46. Las reglas que interesan son las del remate, pues de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 486, 564, 565, 570, 572, 575, 579, 580, 581, 583, 584, 588, 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) y 550 a 582 de la legislación procesal civil del Estado de Jalisco, tratándose del juicio hipotecario, la venta judicial debe celebrarse siguiendo el procedimiento siguiente:

47. Previo el avalúo del bien hipotecado, la venta judicial debe celebrarse en el juzgado del Juez que resulte competente para ejecutar la sentencia, lo cual debe hacerse a través de una subasta pública que debe anunciarse de la forma prevista en la legislación respectiva, a fin de que comparezcan postor-

---

"Para que el juicio que tenga por objeto el pago o la prelación de un crédito hipotecario se siga según las reglas del presente capítulo, es requisito indispensable que el crédito conste en escritura pública o escrito privado, según corresponda en los términos de la legislación común, y registrado en el Registro Público de la Propiedad y que sea de plazo cumplido, o que éste sea exigible en los términos pactados o bien conforme a las disposiciones legales aplicables." (Lo relacionado al juicio especial hipotecario se encuentra previsto en los artículos 669 a 682 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco)

res o licitadores, quienes para formar parte de la subasta deberán consignar previamente su postura legal, sin cuyo requisito no serán admitidos como postores o licitadores, en el entendido de que el ejecutante podrá tomar parte en la subasta y mejorar las posturas que se hicieren, sin necesidad de consignar el depósito antes mencionado.

48. Así, llegado el día del remate y a la hora señalada, el juzgador debe pasar lista a los postores que se hayan presentado, donde una vez verificados en su caso, el Juez debe declarar que procederá al remate y no admitirá nuevos postores, enseguida revisará las propuestas presentadas, desechando desde luego, las que no tengan postura legal y las que no estuvieran acompañadas del billete de depósito.

49. Una vez calificadas de buenas las posturas, el Juez las leerá en voz alta para que los postores presentes puedan mejorarlas, si hay varias posturas, el Juez decidirá cuál es la preferente y hecha la declaración correspondiente, el Juez preguntará si alguno de los licitadores la mejora, en caso de que alguno la mejore dentro de los cinco minutos que sigan a la pregunta, interrogará de nuevo si algún postor mejora la puja; y así sucesivamente con respecto a las pujas que se hagan, y en cualquier momento en que pasados los cinco minutos de hecha la pregunta correspondiente no se mejore la última postura o puja, el Juez declarará fincado el remate en favor del postor que hubiere hecho aquella y aprobará el remate.

50. La aprobación del remate, no es más que la aprobación de la venta judicial del inmueble hipotecado, pues una vez que se aprueba el remate, el Juez debe mandar que se otorgue a favor del comprador la escritura de adjudicación correspondiente y que se le entreguen los bienes rematados.

51. En el entendido de que una vez que se finca el remate, se deben devolver las consignaciones hechas por aquellos que comparecieron como postores o licitadores, excepto la que corresponda al mejor postor, la cual se conservará en depósito como garantía del cumplimiento de su obligación y en su caso como parte del precio de la venta, precio que una vez aprobado el remate, debe ser satisfecho en su totalidad, pues si el comprador no consigna el precio en el plazo que el Juez le señale o por su culpa dejare de tener efecto la venta, se procederá a una nueva subasta perdiendo el postor el depósito que hubiere realizado, el cual se aplicará como indemnización por partes iguales al ejecutante y al ejecutado, pero una vez consignado el precio, se debe proceder a la firma de la escritura en que se formalice la adjudicación en favor del adquirente ante el notario que éste designe y una vez otorgada la escritura, se darán al comprador los títulos de propiedad, apremiando en su caso al

deudor para que los entregue y se pondrán los bienes a disposición del mismo comprador, dándose para ello las órdenes necesarias, aun las de desocupación de fincas habitadas por el deudor o terceros que no tuvieren contrato para acreditar el uso en los términos del Código Civil, para lo cual se le dará a conocer como dueño ante las personas que el mismo designe.

52. Cabe aclarar que cuando no hay postor, queda al arbitrio del ejecutante pedir en el momento de la diligencia, que se le adjudiquen el bien o los bienes por el precio del avalúo que sirvió de base para el remate o que se saquen de nuevo a subasta pública con rebaja en el porcentaje previsto en la legislación aplicable; si en ella tampoco hay licitadores, el actor puede pedir la adjudicación por el precio que sirvió de base a la segunda subasta o que se le entreguen en administración para aplicar sus productos al pago de intereses y en su caso, extinción del capital y de las costas; pero si el actor no conviene en ninguna de las dos opciones anteriores, se procederá a una tercera subasta sin sujeción a tipo (Ciudad de México) o por el precio de la postura legal en la almoneda (Estado de Jalisco)

53. Como se advierte, el remate de un inmueble constituye una venta judicial, venta que como cualquier otra, en términos de lo dispuesto en el artículo 2248 del Código Civil para el Distrito Federal,<sup>16</sup> existe y es obligatoria para las partes, cuando uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho y el otro a su vez se obliga a pagar por ello un precio cierto y en dinero; incluso en el Código Civil del Estado de Jalisco se prevé que a las ventas judiciales le serán aplicables de manera supletoria las disposiciones relativas a la compra-venta.<sup>17</sup>

54. No obstante, se debe dejar en claro que en la venta judicial, lo anterior ocurre en el momento en que se aprueba el remate y se ordena la adjudicación.

55. Ello es así, pues en el momento en que se aprueba el remate y se ordena la adjudicación, el Juez sabe quién fue el mejor postor y el precio en que se remató el inmueble, postor que a partir de ese momento adquiere la obligación de pagar el precio total del remate; y el ejecutado queda obligado a

---

<sup>16</sup> "Artículo 2,248. Habrá compra-venta cuando uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho, y el otro a su vez se obliga a pagar por ellos un precio cierto y en dinero."

<sup>17</sup> "Artículo 1439. Les serán aplicables de manera supletoria a las disposiciones de este capítulo, las relativas a la compra-venta, considerándose éstas de manera análoga."

firmar la escritura correspondiente, así como a entregar los títulos de propiedad correspondientes y los bienes rematados.

56. En ese orden de ideas, es evidente que en el momento en que el inmueble rematado es adjudicado, el ejecutado pierde la propiedad del mismo, pues si bien el artículo 14 constitucional indica que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, el remate de un bien y su consecuente adjudicación en la vía de apremio, tienen como sustento una decisión judicial firme emitida en un procedimiento de ejecución de sentencia, la cual fue emitida en juicio donde se presume se cumplieron las formalidades esenciales del procedimiento.

57. Ahora bien, aunque de acuerdo con lo dispuesto en la legislación sustantiva civil,<sup>18</sup> por regla general la venta de un bien es perfecta y obligatoria desde el momento en que hay acuerdo sobre la cosa y el precio, aunque la primera no haya sido entregada ni el segundo satisfecho, **la eficacia de la venta judicial a diferencia de cualquier otra venta, está condicionada a que el postor consigne ante el Juez que llevó a cabo la subasta o ante el notario que va a autorizar la escritura respectiva el precio total del remate**, pues de no hacerlo en el plazo que se conceda, la venta dejará de tener efecto y el Juez procederá a realizar una nueva subasta.

58. En consecuencia, como una excepción a la regla antes mencionada, para que la venta judicial sea perfecta, no sólo es preciso que se convenga sobre el precio y la cosa, sino que además, es necesario que el precio haya sido satisfecho.

59. En efecto, la resolución que declara fincado el remate y ordena la adjudicación correspondiente, de alguna forma se encuentra condicionada al pago del precio del remate, pero una vez que éste es realizado, adquiere eficacia plena; por tanto, debe considerarse que a partir de ese momento la venta judicial es perfecta y por ende, obligatoria, tan es así que después de

---

<sup>18</sup> "Artículo 2,249.- Por regla general, la venta es perfecta y obligatoria para las partes cuando se han convenido sobre la cosa y su precio, aunque la primera no haya sido entregada, ni el segundo satisfecho." (Código Civil para el Distrito Federal)

"Artículo 1,851. Por regla general, la venta es perfecta y obligatoria para las partes cuando se han convenido en forma sobre el bien y su precio, aunque la primera no haya sido entregada, ni el segundo satisfecho." (Código Civil del Estado de Jalisco)

ello, el deudor está obligado a firmar la escritura correspondiente, entregando además los títulos de propiedad y el bien rematado, lo que debe acontecer aun ante la rebeldía del deudor, pues de darse el caso, el juzgador está obligado a firmar la escritura correspondiente y a dictar las medidas que procedan a fin de entregar al comprador judicial el bien adjudicado.

60. Considerar lo contrario, implicaría pasar por alto que el artículo 2323 del Código Civil para el Distrito Federal aplicable en la Ciudad de México,<sup>19</sup> señala que tratándose de las ventas judiciales en almoneda, los términos y condiciones en que hayan de verificarse se registrarán por lo que disponga el Código de Procedimientos Civiles, en tanto que el artículo 1434 del Código Civil del Estado de Jalisco<sup>20</sup> dispone que la venta queda perfeccionada cuando causa estado la resolución que dicte la autoridad, aprobando el procedimiento del remate.

61. Atendiendo a lo anterior, se debe concluir que la venta judicial existe y es obligatoria a partir de que hay acuerdo sobre la cosa y el precio, pero se perfecciona una vez que éste es satisfecho, aunque la primera no haya sido entregada.

62. Partiendo de esa base, se puede afirmar que **una vez que la adjudicación por remate judicial se perfecciona con el pago del precio, el ejecutado pierde la propiedad del bien al haberse adquirido por el adjudicatario**, por lo que no existe imposibilidad legal de ordenar la entrega de la posesión del inmueble rematado y adjudicado, por falta de la escritura pública respectiva.

63. De manera que para hacer entrega del bien adjudicado, no es necesario que se materialicen los actos jurídicos necesariamente en el orden que aparecen redactados en la normatividad aplicable, pues aunque la venta judicial debe formalizarse a través de la escritura pública correspondiente y, por orden lógico, primero se debería proceder a la escrituración y entrega de los títulos de propiedad, para después entregar la posesión del bien rematado,

---

<sup>19</sup> "Artículo 2,323. Las ventas judiciales en almoneda, subasta o remate públicos, se registrarán por las disposiciones de este título, en cuanto a la sustancia del contrato y a las obligaciones y derechos del comprador y del vendedor, con las modificaciones que se expresan en este capítulo. En cuanto a los términos y condiciones en que hayan de verificarse, se registrarán por lo que disponga el Código de Procedimientos Civiles."

<sup>20</sup> "Artículo 1434. La venta queda perfeccionada cuando causa estado la resolución que dicte la autoridad, aprobando el procedimiento del remate."

nada impide que primero se haga entrega de la posesión y después se proceda al otorgamiento y firma de la escritura correspondiente.

64. La circunstancia que la venta judicial efectuada no se haya formalizado en escritura pública, no constituye obstáculo para que se entregue al adjudicatario del inmueble adquirido mediante remate judicial, porque para la entrega del inmueble la falta de forma no constituye un elemento esencial necesario para proceder a la entrega de la posesión al adjudicatario, porque a diferencia de otro tipo de actos, la ley es terminante en señalar que la venta es perfecta y obligatoria cuando se ha convenido sobre la cosa y el precio, aun cuando la segunda no se haya satisfecho ni la primera entregada, regla que si bien trasladada a la venta judicial, sólo adquiere perfección cuando el precio del remate ha sido entregado, ello permite advertir que la formalidad cuando el inmueble excede el monto previsto en la ley, tratándose de la compraventa judicial, sólo se traduce en garantía a través de la cual el comprador puede asegurar que el derecho de propiedad adquirido surtirá efectos frente a terceros.

65. De manera que, el hecho de que la venta no conste en escritura no le puede parar perjuicio al comprador judicial, **pues su derecho no deriva ni se constituye a partir de la formalización de la escritura de adjudicación, sino que surge de la venta misma.**

66. Consecuentemente, si bien la venta judicial debe constar en escritura pública a fin de que se haga la respectiva inscripción en el Registro Público de la Propiedad, la circunstancia de que la venta judicial no conste en escritura pública y por ende no se inscriba, de ninguna manera implica que el comprador judicial pierda su derecho de propiedad y mucho menos que éste no pueda oponerse al ejecutado, pues éste pierde todo derecho sobre el bien una vez que el bien se adjudica.

67. Por lo que cuando el ejecutado siga ocupando el bien rematado después de la adjudicación o venta judicial, lo cierto es que esa ocupación se traduce en una simple detentación, ya que el derecho de posesión que tenía sobre el inmueble derivado del derecho de propiedad que ejercía sobre el bien, se pierde en el momento en que la venta judicial se perfecciona.

68. Por eso, aunque por regla general la venta de un bien es perfecta y obligatoria desde el momento en que hay acuerdo sobre la cosa y el precio, aunque la primera no haya sido entregada ni el segundo satisfecho; no obstante, la eficacia de la venta judicial a diferencia de cualquier otra venta, está condicionada a que el postor consigne ante el Juez que llevó a cabo la

subasta el precio total del remate, pues de no hacerlo en el plazo que se conceda para ese efecto, la venta dejará de tener efecto y el Juez procederá a realizar una nueva subasta.

69. En consecuencia, como una excepción a la regla antes mencionada, para que la venta judicial sea perfecta, no sólo es preciso que se convenga sobre el precio y la cosa, sino que además, es necesario que el precio haya sido satisfecho aun y cuando la cosa no haya sido entregada.

70. El hecho de que por alguna razón no sea posible otorgar la escritura de adjudicación de un inmueble rematado en un procedimiento judicial, no implica que el adjudicatario no tenga la propiedad del inmueble rematado y adjudicado a su favor, pues no se debe perder de vista que ello sólo constituye una formalidad, que si bien constituye una de las formas de acceder al Registro Público de la Propiedad para que la adjudicación surta efectos publicitarios frente a terceros, lo cierto es que el derecho de propiedad no deriva ni se constituye a partir de la inscripción, tan es así que la legislación civil es terminante en señalar que la inscripción de los actos o contratos en el registro público sólo tiene efectos declarativos; por tanto, para acreditar la propiedad de un inmueble cuya adjudicación no consta en escritura pública, bastan las actuaciones judiciales relativas a la aprobación del remate y la consecuente adjudicación.

71. Ahora bien, si bien por una cuestión lógica el artículo 588 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, dispone que una vez consignado el precio se firmara la escritura en la que se formalice la adjudicación fincada en favor del adquirente ante el notario que éste designe;<sup>21</sup> y a su vez el artículo 590 del propio código (artículo 575 de la legislación jalisciense) indica que otorgada la escritura se otorgarán al comprador los títulos de propiedad apremiando en su caso al deudor para que los entregue y se pondrán los bienes a disposición del comprador, dándose para ello las ordenes necesarias para la desocupación de las fincas habitadas por el deudor o terceros

---

<sup>21</sup> El Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, dice: "**Artículo 569.** Una vez que cause estado el auto que aprobó el remate, mandará el Juez a solicitud del interesado que dentro de los tres días siguientes se otorgue al comprador la escritura de adjudicación correspondiente, conforme a los términos de su postura, y que se le entreguen los bienes rematados. Asimismo prevendrá al comprador que consigne ante él o ante el notario que va a autorizar la escritura respectiva el precio del remate.

"Si el comprador no consigna el precio en el plazo que el Juez le señale, o por su culpa dejare de tener efecto la venta, se procederá a nueva subasta como si la anterior no se hubiere celebrado, y perderá el postor el depósito a que se refiere el artículo 560 en beneficio del ejecutado, pero se aplicará al ejecutante, si éste lo solicita en abono de su crédito."

que no tuvieran contrato para acreditar el uso en los términos que fija el Código Civil, lo cierto es que nada impide que primero se ordene la entrega de los bienes y después se proceda a la escrituración correspondiente, pues finalmente ésta sólo constituye una formalidad; sin embargo, la propiedad se adquiere con la aprobación del remate y la correspondiente adjudicación que se realiza una vez satisfecho el precio; por tanto, la falta de esa formalidad no impide que se pueda ordenar la entrega del bien inmueble adjudicado, pues no hay razón jurídica que lo impida, si se tiene en consideración que en el juicio, el deudor ya perdió la propiedad del mismo.

72. Atendiendo a lo anterior, si bien la venta judicial debe constar en escritura pública, el deber de otorgar la escritura recae en los ejecutados y en su caso en el juzgador, pero esa formalidad en realidad se traduce en un derecho del adquirente a fin de que el derecho de propiedad adquirido surta efectos frente a terceros; sin embargo, el hecho de que la venta judicial no conste en escritura pública, de ninguna manera implica que el comprador judicial pierda su derecho de propiedad y mucho menos que éste no pueda oponerse al ejecutado, pues éste pierde todo derecho sobre el bien una vez que es adjudicado.

73. **Jurisprudencia que debe prevalecer.** En las relatadas condiciones, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que se contiene en la tesis siguiente:

REMATE JUDICIAL. LA ESCRITURA PÚBLICA DE ADJUDICACIÓN NO CONSTITUYE UN REQUISITO PREVIO PARA QUE SE PONGA AL ADJUDICATARIO EN POSESIÓN DEL BIEN INMUEBLE (LEGISLACIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y DEL ESTADO DE JALISCO). De los artículos 525, 582, 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, así como 574 y 575 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, se advierte que la escrituración no constituye un requisito necesario para que pueda ordenarse la desocupación de la finca con objeto de poner al adjudicatario en posesión del bien, porque las ventas judiciales son procedimientos de ejecución forzada que tienen lugar cuando el obligado no satisface voluntariamente su obligación, después de haber sido condenado al cumplimiento en una sentencia que ha causado ejecutoria; el remate judicial es una venta de bienes mediante un procedimiento de subasta pública, que culmina normalmente con la adjudicación de las cosas rematadas al mejor postor y con el pago al acreedor, con el producto de la venta. En este sentido, la actuación judicial autónoma denominada adjudicación es una etapa del remate, mediante la cual se adjudica el bien a favor del acreedor o ejecutante, pues constituye una determinación que establece un derecho sus-

tantivo de propiedad a favor del adjudicatario. En la medida en que jurídicamente con ese acto se actualiza la incorporación de la cosa rematada al patrimonio del adjudicatario, pero la eficacia de la venta judicial, a diferencia de cualquier otra venta, está condicionada a que el postor consigne el precio total del remate, pues a partir de ese momento la venta judicial es perfecta y, por ende, obligatoria, tan es así que después de ello el deudor está obligado a firmar la escritura correspondiente, entregando además los títulos de propiedad y el bien rematado, lo que debe acontecer aun ante su rebeldía, ya que de darse el caso, el juzgador está obligado a firmar la escritura correspondiente y dictar las medidas que procedan a fin de entregar al comprador judicial el bien adjudicado. De ahí que aunque la venta judicial debe formalizarse a través de la escritura pública correspondiente y, por orden lógico, primero se debería proceder a la escrituración y entrega de los títulos de propiedad, para después se ponga en posesión del adjudicatario el bien rematado, nada impide que primero se le ponga en posesión y después se firme la escritura correspondiente, porque una vez que la adjudicación por remate judicial se perfecciona con el pago del precio, el ejecutado pierde la propiedad del bien, la cual es adquirida por el adjudicatario, de manera que el hecho de que la venta no conste en escritura no le puede parar perjuicio al comprador judicial, pues su derecho no deriva ni se constituye a partir de que se otorgue la escritura de adjudicación, sino que surge de la venta misma cuando se perfecciona en el momento en que el licitador hace el pago total del precio, momento en que adquiere plenamente la propiedad del inmueble, aun cuando ésta no conste en escritura pública. Por tanto, la formalización de la escritura de adjudicación no constituye una restricción al derecho de posesión contenido como uno de los atributos de la propiedad, por lo que no hay razón para negar al adjudicatario el derecho a disfrutar la posesión útil de su derecho real de propiedad adquirido en una venta judicial perfecta.

74. Por lo antes expuesto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

#### RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis entre los criterios a que este expediente se refiere, en términos de lo expuesto en el considerando cuarto de esta resolución.

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

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

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

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Norma Lucía Piña Hernández (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá (presidente), en contra del emitido por el Ministro Luis María Aguilar Morales.

**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**REMATE JUDICIAL. LA ESCRITURA PÚBLICA DE ADJUDICACIÓN NO CONSTITUYE UN REQUISITO PREVIO PARA QUE SE PONGA AL ADJUDICATARIO EN POSESIÓN DEL BIEN INMUEBLE (LEGISLACIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y DEL ESTADO DE JALISCO).**

De los artículos 525, 582, 589 y 590 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, así como 574 y 575 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, se advierte que la escrituración no constituye un requisito necesario para que pueda ordenarse la desocupación de la finca con objeto de poner al adjudicatario en posesión del bien, porque las ventas judiciales son procedimientos de ejecución forzada que tienen lugar cuando el obligado no satisface voluntariamente su obligación, después de haber sido condenado al cumplimiento en una sentencia que ha causado ejecutoria; el remate judicial es una venta de bienes mediante un procedimiento de subasta pública, que culmina normalmente con la adjudicación de las cosas rematadas al mejor postor y con el pago al acreedor, con el producto de la venta. En este sentido, la actuación judicial autónoma denominada adjudicación es una etapa del remate, mediante la cual se adjudica el bien a favor del acreedor o

ejecutante, pues constituye una determinación que establece un derecho sustantivo de propiedad a favor del adjudicatario. En la medida en que jurídicamente con ese acto se actualiza la incorporación de la cosa rematada al patrimonio del adjudicatario, pero la eficacia de la venta judicial, a diferencia de cualquier otra venta, está condicionada a que el postor consigne el precio total del remate, pues a partir de ese momento la venta judicial es perfecta y, por ende, obligatoria, tan es así que después de ello el deudor está obligado a firmar la escritura correspondiente, entregando además los títulos de propiedad y el bien rematado, lo que debe acontecer aun ante su rebeldía, ya que de darse el caso, el juzgador está obligado a firmar la escritura correspondiente y dictar las medidas que procedan a fin de entregar al comprador judicial el bien adjudicado. De ahí que aunque la venta judicial debe formalizarse a través de la escritura pública correspondiente y, por orden lógico, primero se debería proceder a la escrituración y entrega de los títulos de propiedad, para que después se ponga en posesión del adjudicatario el bien rematado, nada impide que primero se le ponga en posesión y después se firme la escritura correspondiente, porque una vez que la adjudicación por remate judicial se perfecciona con el pago del precio, el ejecutado pierde la propiedad del bien, la cual es adquirida por el adjudicatario, de manera que el hecho de que la venta no conste en escritura no le puede parar perjuicio al comprador judicial, pues su derecho no deriva ni se constituye a partir de que se otorgue la escritura de adjudicación, sino que surge de la venta misma cuando se perfecciona en el momento en que el licitador hace el pago total del precio, momento en que adquiere plenamente la propiedad del inmueble, aun cuando ésta no conste en escritura pública. Por tanto, la formalización de la escritura de adjudicación no constituye una restricción al derecho de posesión contenido como uno de los atributos de la propiedad, por lo que no hay razón para negar al adjudicatario el derecho a disfrutar la posesión útil de su derecho real de propiedad adquirido en una venta judicial perfecta.

### 1a./J. 37/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 420/2018. Entre las sustentadas por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito. 10 de abril de 2019. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Norma Lucía Piña Hernández, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Disidente: Luis María Aguilar Morales. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: César de la Rosa Zubrán.

#### **Tesis y/o criterios contendientes:**

El emitido por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver la contradicción de tesis 4/2016, que dio origen a la jurisprudencia PC.I.C. J/38 C (10a.), de título y subtítulo: "ADJUDICACIÓN DE BIENES INMUEBLES EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA.

PARA QUE PUEDAN ENTREGARSE AL ADJUDICATARIO ES NECESARIA SU PREVIA ESCRITURACIÓN.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 35, Tomo II, octubre de 2016, página 966, con número de registro digital: 2012872.

El emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 462/2017 (10a.), que dio origen a la tesis III.2o.C.96 C (10a.), de título y subtítulo: "REMATE. NO EXISTE PROHIBICIÓN LEGAL DE ENTREGAR EL BIEN INMUEBLE ADJUDICADO EN EL JUICIO, PREVIAMENTE A LA EXPEDICIÓN DE LA ESCRITURA CORRESPONDIENTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de noviembre de 2018 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 60, Tomo III, noviembre de 2018, página 2408, con número de registro digital: 2018352.

Tesis de jurisprudencia 37/2019 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de tres de mayo de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SECCIÓN SEGUNDA**  
EJECUTORIAS Y TESIS  
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA



## Subsección 1. TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

### **PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. NO ES ABSOLUTA SU OBSERVANCIA EN LA AUDIENCIA PRELIMINAR.**

El principio de inmediación en la audiencia preliminar de un juicio oral mercantil, no tiene carácter inquebrantable, al preverse la posibilidad de la recusación hasta antes de la calificación de la admisión de las pruebas, esto es, de la depuración del procedimiento; conciliación y/o mediación; fijación de acuerdos sobre hechos no controvertidos; y fijación de acuerdos probatorios; pues, de resultar fundado el impedimento, la inhibición del juzgador por falta de imparcialidad, significaría su sustitución y solamente se reconocería la nulidad de lo actuado con posterioridad a la recusación, conforme lo prevé el último párrafo del artículo 1390 Bis 7, del Código de Comercio, es decir, a partir de la referida calificación de pruebas.

#### 1a. LIX/2019 (10a.)

Amparo directo en revisión 2758/2016. Banco Mercantil del Norte, S. A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Banorte. 21 de febrero de 2018. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Luis Mauricio Rangel Argüelles.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. NO RIGE LA ETAPA EN QUE SE FIJA LA LITIS.**

El principio de inmediación en amplio sentido, consiste en que el juzgador presencie los actos del juicio y, en estricto sentido, que sea el Juez ante el que se practicaron las actuaciones el que decida la contienda, lo que corresponde a la dimensión subjetiva del mencionado principio. Por tanto, la configuración del procedimiento del

juicio oral mercantil, permite advertir que el principio de inmediación no se activa en la etapa en que se fija la litis del juicio, en virtud de que el Juez no interactúa directa y personalmente con las partes, ni conduce el debate en cercanía con ellas porque, en esa primera etapa del juicio, todo es suministrado por escrito.

### 1a. LVIII/2019 (10a.)

Amparo directo en revisión 2758/2016. Banco Mercantil del Norte, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Banorte. 21 de febrero de 2018. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Luis Mauricio Rangel Argüelles.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. NO SE VULNERA CUANDO SE AUTORIZA LA SUSTITUCIÓN DE UN JUEZ DE DISTRITO POR PERIODO VACACIONAL, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 161 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

El autorizar en un juicio oral mercantil, que un secretario asuma las funciones de un Juez de Distrito, por gozar de su periodo vacacional, conforme lo establece el artículo 161 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, no transgrede el principio de inmediación, en sentido amplio. Lo anterior es así, pues si bien el Juez debe presenciar los actos del juicio, también lo es que cuando un secretario asume sus funciones, como medida de carácter excepcional, se justifica debido a que evita la interrupción en la impartición de justicia y observa otros principios que también juegan un papel importante en el juzgamiento oral, como lo son los de "concentración" y "continuidad" que consisten en que el procedimiento se sustancie en el menor número de audiencias que contemplen el mayor número de diligencias y que el procedimiento deba realizarse de manera ágil, evitando interrupciones, sin exceso de formalidades que obstaculicen su curso, postulados que tienen trascendencia en el núcleo del derecho fundamental de impartición pronta de justicia contemplado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que se sacrifique la calidad en la realización de esa función en cuanto al contacto directo que debe tener el juzgador con las partes y con los demás sujetos procesales y a la intervención activa que debe observar en el desenvolvimiento de los actos procesales dado que, los secretarios de Juzgado de Distrito, como una de las categorías de servidores públicos de "carrera judicial", sólo pueden acceder a su cargo a través de la realización de exámenes de oposición que garantizan que, al realizar la aludi-

da suplencia, cuentan con los conocimientos jurídicos y la experiencia necesarios para realizar, de manera eficaz, el desahogo de las diligencias en las que sea indispensable la presencia directa de un Juez.

### 1a. LVII/2019 (10a.)

Amparo directo en revisión 2758/2016. Banco Mercantil del Norte, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Banorte. 21 de febrero de 2018. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Luis Mauricio Rangel Argüelles.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*



## **Subsección 2.**

EJECUTORIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD Y, EN SU CASO, LAS TESIS RESPECTIVAS

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA.**

**II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA OMISIÓN DE ENTREGA DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO ES IMPUGNABLE MIENTRAS SUBSISTA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ILAMATLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL).**

**III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ILAMATLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL).**

**IV. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**V. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO**

**QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ILAMATLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL).**

**VI. OMISIÓN DE PAGO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ILAMATLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL).**

**VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. CONSECUENCIAS DE LA OMISIÓN EN SU PAGO O ENTERO EXTEMPORÁNEO SOBRE LA HACIENDA MUNICIPAL (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ILAMATLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL).**

**VIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTERO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO Y, EN CASO DE LOS ENTERADOS EXTEMPORÁNEAMENTE, QUEDE INCÓLUME LA CONDENA DEL PAGO DE INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ILAMATLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 222/2017. MUNICIPIO DE ILAMATLÁN, ESTADO DE VERACRUZ. 14 DE NOVIEMBRE DE 2018. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. DISIDENTES: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ Y JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIA: LAURA PATRICIA ROMÁN SILVA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día **catorce de noviembre de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

1. PRIMERO.—**Presentación de la demanda.** Por escrito presentado el diecisiete de julio de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **Liberato Lara Ramírez**, en su carácter de síndico del **Ayuntamiento de Iliamatlán, Estado de Veracruz**, promovió controversia constitucional,<sup>1</sup> en contra de los actos emitidos y ejecutados por las autoridades, en los términos que enseguida se transcriben:

**Autoridades demandadas:**

- Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano en el Estado de Veracruz.
- Delegado y representante de la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano del Estado de Veracruz;

**Actos impugnados:**

- La invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para realizar la indebida retención de las participaciones federales por los conceptos de:

i) Programas de infraestructura en su vertiente infraestructura para el hábitat, correspondiente al ejercicio de dos mil dieciséis, a través del proyecto denominado construcción de cuartos adicionales en el Municipio de Iliamatlán;

ii) Subsidios federales y recursos financieros que se debieron ejercer en las zonas de actuación en la vertiente vivienda en el Municipio de Iliamatlán.

iii) La retención indebida de la ministración por la cantidad de **\$1'737,426.00 (un millón setecientos treinta y siete mil cuatrocientos veintiséis pesos 00/100 M.N.)**.

- La omisión de dar cumplimiento a las obligaciones constitucionales al no haber entregado las ministraciones federales, la invalidez de cualquier orden para realizar los descuentos y retenciones indebidas de las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Iliamatlán.

---

<sup>1</sup> Fojas 1 a 41 del cuaderno de controversia constitucional.

- Se declare la obligación de la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano de Veracruz, de restituir y entregar la cantidad de **\$1'737,426.00 (un millón setecientos treinta y siete mil cuatrocientos veintiséis pesos 00/100 M.N.)**, que ha retenido de las participaciones que corresponden al Municipio de Iliamatlán, provenientes de los recursos federales correspondientes al Programa de Infraestructura para el Hábitat para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, a través del proyecto denominado Construcción de Cuartos adicionales para el Municipio de Iliamatlán.

**2. SEGUNDO.—Antecedentes.** Los antecedentes del asunto narrados en la demanda, son los siguientes:

**a)** Que en el presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, se estableció el Programa de Infraestructura del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU);

**b)** Que conforme al numeral 7.3.2, primer párrafo, de las Reglas de Operación del Programa de Infraestructura, en su vertiente Infraestructura para el Hábitat para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis y en atención al oficio de asignación con número de expediente **V-510-DSFAR-VIV-014**, emitido por la Unidad de Programas de Apoyo a la Infraestructura y Servicios, de la Delegación en Veracruz de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), se aprobaron subsidios federales para el Municipio de Iliamatlán, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la vertiente ampliación y/o mejoramiento de la vivienda.

**c)** Que los recursos aprobados fueron por la cantidad de **\$4'343,565.00 (cuatro millones trescientos cuarenta y tres mil, quinientos sesenta y cinco pesos, cero centavos, moneda nacional)**, que sumados a la aportación local resulta una cantidad de **\$8'687,130.00 (ocho millones seiscientos ochenta y siete mil ciento treinta pesos, cero centavos, moneda nacional)**.

**d)** Que el doce de julio de dos mil dieciséis el Municipio de Iliamatlán, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y la Delegación en Veracruz de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), firmaron un Convenio de Colaboración para la Operación y Ejecución del Programa de Infraestructura en la vertiente ampliación o mejoramiento de la vivienda, en el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

**e)** Que se acordó la construcción de doscientas acciones de la vertiente ampliación y/o mejoramiento de la vivienda del Programa de Infraestructura y cuyos aportes fueron acordados en una coinversión del 50% de cada una de las partes.

f) Que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), únicamente ministró la cantidad de **\$2'606,139.00 (dos millones seiscientos seis mil, ciento treinta y nueve pesos, cero centavos moneda nacional)**, y hasta la fecha no se ha recibido ninguna otra ministración a pesar de que las acciones ya están concluidas desde diciembre de dos mil dieciséis.

g) Que se reclama la ministración que debe la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), al Municipio de Iliatlán, Veracruz, en cantidad de **\$1'737,426.00 (un millón setecientos treinta y siete mil cuatrocientos veintiséis pesos, cero centavos, moneda nacional)**.

### 3. TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** Se hacen valer los siguientes:

- Que la retención indebida trasgrede el principio de integridad de los recursos que consiste en que los Municipios tienen derecho a la percepción puntual, efectiva y completa de sus participaciones.

- Que la omisión de entrega de recursos es ilegal, porque no existe norma o disposición que permita la retención, lo que redundará en un perjuicio económico e impacta su autonomía, concretamente la libertad de administración hacendaria, al afectarse su autosuficiencia económica y la libre disposición de sus recursos económicos.

- Que de los artículos 115, fracción IV, de la Constitución Federal, en relación con los diversos 2-A, antepenúltimo párrafo, 6 y 9 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Veracruz, deriva: que los recursos que reciban los Municipios forman parte de su hacienda y serán cubiertos en los términos que para su distribución determinen las Legislaturas Locales; que las entidades federativas entregarán íntegramente a sus Municipios las cantidades que reciban del Fondo de Fomento Municipal, de acuerdo con lo que establezcan las Legislaturas Locales; que la Federación entregará los recursos a los Municipios por conducto de los Estados y el retraso dará lugar al pago de intereses a la tasa de recargos establecida para el pago a plazos de contribuciones; que las participaciones que correspondan a las entidades federativas y Municipios son inembargables, salvo el pago de obligaciones contraídas por aquellos; que procederán las compensaciones cuando sean como consecuencia de ajustes en participaciones o descuentos originados por incumplimiento de las metas pactadas con la Federación en materia de administración de contribuciones o cuando exista acuerdo entre las partes interesadas o la Ley de Coordinación Fiscal lo autorice.

- Que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha analizado el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política Federal, del cual ha hecho

derivar garantías de carácter económico, tributario y financiero a favor de los Municipios, tendientes al fortalecimiento de su autonomía, a saber: a) principio de libre administración; b) principio de ejercicio directo; c) principio de integridad; d) derecho a recibir las contribuciones; e) principio de reserva de fuentes de ingresos; f) facultad de proponer cuotas y tarifas; g) facultad de proponer sus leyes de ingresos.

- Que de los principios constitucionales se desprende que las participaciones federales incluyen los recursos federales del Programa de Infraestructura en su vertiente infraestructura para el hábitat para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, del proyecto denominado: Construcción de Cuartos adicionales en el Municipio de Iliamatlán, Veracruz, a través de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), en cantidad de **\$1'737,426.00 (un millón setecientos treinta y siete mil cuatrocientos veintiséis pesos, cero centavos, moneda nacional)**.

- Que puede haber casos en los que resulte válida la afectación y retención de las participaciones federales y en este sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que puede darse esa posibilidad cuando se destinen a: 1. Pago de obligaciones contraídas por los Municipios, previa autorización de las Legislaturas Locales e inscripción en el registro correspondiente; y, 2. Por voluntad manifiesta del Municipio de destinarlos a un determinado fin.

- Que el presente caso no se ubica en ninguna de las hipótesis detalladas, por lo que se considera ilegal e injusto que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), retenga sin justificación alguna los fondos y participaciones federales.

**4. CUARTO.—Artículos constitucionales que se estiman violados.** Los artículos 2o., 4o., 14, 16, 26, 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 124, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**5. QUINTO.—Trámite de la controversia y admisión de la demanda.** Por acuerdo de diecisiete de julio de dos mil diecisiete,<sup>2</sup> los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I, integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al primer periodo de dos mil diecisiete, determinaron admitir a trámite la demanda con el número de expediente **222/2018**; tuvieron como demandado única-

<sup>2</sup> *Ibidem*, fojas 43 a 45.

mente al Poder Ejecutivo de Estado de Veracruz, ordenaron su emplazamiento y la vista al procurador general de la República.

6. En acuerdo de uno de agosto de dos mil diecisiete el Ministro presidente ordenó el turno del asunto a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.<sup>3</sup>

7. SEXTO.—**Recurso de reclamación.** El secretario de Gobierno en representación del Poder Ejecutivo de Veracruz, interpuso recurso de reclamación en contra del acuerdo de diecisiete de julio de dos mil diecisiete, que admitió a trámite la demanda de controversia.

8. En acuerdo de tres de agosto de dos mil diecisiete el Ministro presidente admitió el recurso de reclamación y ordenó el turno del asunto al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

9. En sesión de ocho de noviembre de dos mil diecisiete esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el recurso de reclamación, en el sentido de declararlo fundado y revocar el acuerdo recurrido, para que se dictara otro auto en el cual se excluyera al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz y se determinara lo que correspondiera en derecho.

10. SÉPTIMO.—**Cumplimiento a la reclamación.** El trece de agosto de dos mil dieciocho la Ministra instructora acordó se tuviera como autoridad demandada al Poder Ejecutivo Federal y ordenó su emplazamiento; por otro lado, indicó que no se tenía como demandada a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, por tratarse de una dependencia subordinada al referido Poder, conforme a la jurisprudencia P./J. 84/2000 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>4</sup>

11. OCTAVO.—**Contestación del Poder Ejecutivo Federal.** El consejero jurídico del Poder Ejecutivo Federal, en representación del presidente de la República, contestó la demanda mediante oficio número 1.0938/2018 de veintiocho de mayo de dos mil dieciocho, en el cual expuso lo siguiente:

#### **Argumentos de actualización de causales de improcedencia**

- Que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105

<sup>3</sup> Foja 52 *Ibidem*.

<sup>4</sup> Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, página 967, de rubro: "LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS."

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque el Municipio no agotó la vía legalmente prevista para la solución del conflicto planteado, cuando solo hace valer cuestiones de legalidad que debió plantear ante un Juez Civil Federal, sin que baste que se haga valer la violación al artículo 115 de la Constitución Federal, pues quedaría al arbitrio del demandante determinar la procedencia de la controversia.

- Que las prestaciones reclamadas derivan de un convenio de coordinación, mientras que la controversia constitucional procede en contra de actos de los Poderes, entidades u órganos que afecten alguna esfera competencial, lo cual no sucede en la especie en que el cumplimiento de las cláusulas pactadas no constituye una participación federal y no se puede considerar que exista una afectación a la libertad de administración hacendaria.

- Que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, en relación con el diverso 21, fracción I, ambos de la ley reglamentaria, en virtud de que la demanda se presentó de manera extemporánea puesto que el convenio de coordinación estuvo vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, de acuerdo con la cláusula vigésima cuarta, de modo que el plazo de treinta días estipulado para la presentación de la demanda, comenzó a correr a partir del uno de enero de dos mil diecisiete, por lo que a la fecha de presentación de la demanda ya había fenecido.

### **Contestación a los antecedentes**

- Que es cierto que la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, por conducto del delegado estatal en Veracruz, celebró el Convenio de Coordinación para la Distribución y Ejercicio de los Subsidios del Programa de Infraestructura en la Vertiente de Ampliación y/o mejoramiento de la vivienda, correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, de fecha doce de julio de dos mil dieciséis, publicado en el Diario Oficial de la Federación de seis de abril de dos mil diecisiete.

- Que es cierto que existe una omisión de cumplir el referido convenio de coordinación, pero la falta de entrega de las cantidades pactadas, acordadas y aprobadas encuentra su justificación en el propio convenio de coordinación, en cuya cláusula quinta se estableció que los recursos asignados para el proyecto estarían sujetos a disponibilidad de "el programa", disponibilidad presupuestaria.

- Que no se está ante una omisión de entrega de la cantidad pactada, sino ante la imposibilidad de llevarse a cabo, al actualizarse lo establecido en la cláusula quinta, por no haber existido disponibilidad presupuestaria, como se acredita con el oficio número **IV-410-0711-2018** de veintisiete de abril de

dos mil dieciocho, suscrito por el director general de Programación y Presupuestación de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, quien manifestó que en el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público aplicó diversas reducciones líquidas con motivo del control presupuestario, lo que hizo materialmente imposible proseguir con las acciones del programa.

### Argumentos de fondo del asunto

- Que la entrega de los recursos pactados en el convenio de coordinación se hizo depender de la disponibilidad presupuestaria del programa, en términos de la cláusula quinta.

- Que la falta de entrega de recursos pactados se dio por caso de fuerza mayor, por causas ajenas a las circunstancias de las partes como las reducciones líquidas de control presupuestario, aplicadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

- Que no implica se violente el manejo del patrimonio en perjuicio del Municipio actor, puesto que tenía conocimiento de la posibilidad de que se actualizara dicho supuesto, es decir, las reducciones presupuestarias.

- Que tampoco se violentan los artículos 2o., 4o., 14, 16, 26, 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que la planeación de las obras contenidas en el convenio de coordinación estaban sujetas por cláusula expresa, a la disponibilidad presupuestaria.

- Que al existir un déficit presupuestal en relación con el Programa de Infraestructura para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, se actualizó una causa de fuerza mayor, por lo cual la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano estaba impedida para dar cumplimiento a la obligación de entregar los recursos del programa.

- Que el incumplimiento referido por el Municipio no deriva de una causa imputable o una omisión de la dependencia del Ejecutivo Federal, sino a las reducciones líquidas que realizó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, afectando los fondos que serían destinados al programa.

- Que no es dable el pago por mora que pretende el Municipio actor, toda vez que en el citado convenio de coordinación no se estableció cláusula alguna de la que se advierta la obligación o compromiso del Poder Ejecutivo Federal de cubrir intereses al Municipio por causas ajenas a las partes,

consistentes en el retraso o incumplimiento de pago que deriva del recorte presupuestal.

- Que el Municipio parte de una premisa falsa al sostener que los recursos del programa corresponden a participaciones y aportaciones federales establecidas en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, pues se trata de subsidios autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en términos de los artículos 74, 77 y 82 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

- Que además en el convenio de coordinación se pactó que la entrega de los recursos federales sería por conducto de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, tal y como se desprende del último párrafo de la cláusula séptima del convenio de colaboración, en la cual se precisó que los recursos aportados por el Ejecutivo Federal tendrían el carácter de subsidios provenientes del ramo administrativo 15 "Desarrollo agrario, territorial y urbano".

#### **12. NOVENO.—Opinión de la Procuraduría General de la República.**

A pesar de que se le dio vista del auto de nueve de enero de dos mil diecisiete, que admitió a trámite la demanda, la Procuraduría General de la República no emitió opinión en este asunto.

**13. DÉCIMO.—Audiencia para la presentación de pruebas y alegatos.** Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, el dos de julio de dos mil dieciocho se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, en términos de los artículos 32 y 34 del mismo ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas y se puso el expediente en estado de resolución.

**14. DÉCIMO PRIMERO.—Avocamiento.** En atención a la solicitud formulada por la Ministra ponente y presidenta de la Primera Sala, mediante proveído de veintitrés de octubre de dos mil dieciocho, se **avocó** al conocimiento del asunto y además, determinó enviar nuevamente los autos a su ponencia de la adscripción para la elaboración del proyecto de resolución.

#### CONSIDERANDO:

**15. PRIMERO.—Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso b), de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el punto segundo, fracción I, del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, por tratarse de una controversia constitucional entre el Municipio de Ilamatlán, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y el Poder Ejecutivo Federal, contra la constitucionalidad de sus actos.

**16. SEGUNDO.—Precisión de los actos reclamados y su certeza.** Con fundamento en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>5</sup> se procede a fijar los actos objeto de la controversia y la apreciación de las pruebas para tenerlos o no por demostrados.

**17.** Del estudio integral a la demanda, en relación con sus anexos, se desprende como acto impugnado, con abstracción de los calificativos que sobre su constitucionalidad realiza la demandante, el siguiente:

- La omisión de pagar la cantidad de **\$1'737,426.00 (un millón setecientos treinta y siete mil cuatrocientos veintiséis pesos, cero centavos, moneda nacional)**, correspondiente a los recursos del Programa de Infraestructura en su vertiente Infraestructura para el Hábitat para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, a través del proyecto denominado Construcción de Cuartos adicionales en el Municipio de Ilamatlán, Veracruz.

- El pago de intereses derivado de la omisión de entrega de los recursos precisados en el punto anterior.

**18.** El consejero jurídico del Ejecutivo Federal, en representación del presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, negó la existencia de la omisión reclamada y, por consiguiente, de la obligación del pago de intereses; empero, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que la omisión reclamada es cierta.

**19.** El presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, contempló un gasto por concepto de programa de apoyo a la vivienda, dentro del concepto del programa de infraestructura, en distintos rubros de los anexos del propio decreto, cuyos recursos quedaron sujetos

<sup>5</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

a las reglas de operación<sup>6</sup> publicadas en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de dos mil quince, en las cuales se estableció la ampliación de la vivienda como una modalidad del programa.

**20.** En el presente caso, como quedará detallado en el estudio de fondo del asunto, el Municipio actor acreditó que le fueron aprobados subsidios federales del Programa de Infraestructura para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, en la vertiente ampliación y/o mejoramiento de la vivienda, por la cantidad de **\$4'343,565.00 (cuatro millones trescientos cuarenta y tres mil quinientos sesenta y cinco pesos, cero centavos, moneda nacional)**, para la ejecución de doscientas acciones.

**21.** Asimismo, no existe prueba de que el Municipio de Iliatlán, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, haya recibido la totalidad de los recursos aprobados mediante oficio **PI/AMV/5699/2016** de doce de julio de dos mil dieciséis del programa de infraestructura, en su vertiente ampliación y/o mejoramiento de la vivienda y pactados en el mencionado convenio de coordinación.

**22.** En el entendido de que la procedencia del importe de **\$1'737,426.00 (un millón setecientos treinta y siete mil cuatrocientos veintiséis pesos, cero centavos, moneda nacional)**, como cantidad pendiente de pago, respecto de la cual la autoridad demandada aduce que no existe omisión, sino imposibilidad de llevarse a cabo ante (sic) al no haber existido disponibilidad presupuestaria, es materia del fondo del asunto.

**23. TERCERO.—Oportunidad.** Procede analizar si la demanda de controversia constitucional fue promovida oportunamente, por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, para lo cual es determinante definir si los actos impugnados son actos positivos u omisiones, ya que conforme a la tesis P./J. 43/2003,<sup>7</sup> tratándose de omisiones la oportunidad se actualiza día

<sup>6</sup> Conforme al anexo 25, punto 15. Desarrollo agrario, territorial y urbano del propio decreto de presupuesto de egresos.

<sup>7</sup> Tesis P./J. 43/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, Novena Época, página 1296, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.". Esta tesis derivó de la controversia constitucional 10/2001 en la que se determinó que tratándose de la impugnación de omisiones la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras esta subsista, por lo que si en el caso se impugnó la omisión del Poder Ejecutivo Local de transferir el servicio público de tránsito al actor en cumplimiento a las reformas ocurridas al artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución General, en relación con los artículos transitorios segundo y tercero del decreto publicado

con día. A continuación se hace un breve relato de los precedentes en que esta Suprema Corte ha distinguido entre actos positivos y omisiones.

**24.** En la controversia constitucional **5/2004**,<sup>8</sup> en la cual el Municipio de Purépero, Estado de Michoacán impugnó los descuentos de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, notificadas en oficios **1975/2003** y **2125/2003**,<sup>9</sup> la Suprema Corte consideró que se trataba de actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

**25.** En la controversia constitucional **20/2005**,<sup>10</sup> el Municipio de Acapulco de Juárez demandó la invalidez del oficio **SFA/0442/04** de veintisiete de enero de dos mil cinco suscrito por el secretario de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero, mediante el cual le negaron una solicitud de regularización de entrega de participaciones federales, así como la omisión de pago de los intereses que se generaron con motivo del retraso de la entrega de las mismas.<sup>11</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

**26.** En la controversia constitucional **98/2011**,<sup>12</sup> se analizó la oportunidad de una demanda en la cual se impugnaron los descuentos del Fondo de Fomento Municipal que corresponden al Municipio de Santiago de Maravatío, Guanajuato, reflejados en los informes mensuales de entrega de participaciones. El cómputo se realizó a partir de las fechas en que se aplicaron dichos descuentos.<sup>13</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

---

en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre del mismo año, la demanda se presentó en tiempo. La Suprema Corte manifestó que las omisiones son aquellos actos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

<sup>8</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el 8 de junio de 2004, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>9</sup> Foja 28 de la sentencia.

<sup>10</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el 18 de octubre de 2007, ponencia del Ministro Salvador Aguirre Anguiano.

<sup>11</sup> Foja 49 de la sentencia.

<sup>12</sup> Resuelta por la Primera Sala el 7 de marzo de 2012, ponencia del Ministro Ortiz Mayagoitia.

<sup>13</sup> Foja 20 de la sentencia.

**27.** En la controversia constitucional **37/2012**,<sup>14</sup> el Municipio de Santiago Amoltepec, Estado de Oaxaca, reclamó la falta de entrega de las participaciones y aportaciones federales que le corresponden. La sentencia considera que este acto fue impugnado como un acto de retención, pues adujo que al acudir a recibirlos le fueron negados. Dicho acto se impugna no como una omisión, sino más bien como un acto de retención, derivado de la negativa a entregar los recursos por conducto de determinadas personas.<sup>15</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

**28.** En la controversia constitucional **67/2014**,<sup>16</sup> el Municipio de San Jacinto Amilpas, Estado de Oaxaca, combatió la no entrega de los recursos financieros que legalmente le corresponde recibir al Municipio actor por conducto del tesorero municipal Manuel César Sánchez Zabaleta desde la primera quincena de enero de dos mil catorce. Se estimó que ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de demanda de controversia contra omisiones, que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando una situación permanente que se reitera día a día, permitiendo en cada una de esas actualizaciones la impugnación de dicho no actuar. Así, esta Suprema Corte concluyó que debe considerarse oportuna la presentación de la demanda el doce de junio de dos mil catorce, ya que el Municipio actor reclama de forma absoluta la falta de pago desde el mes de enero del mismo año.<sup>17</sup>

**29.** En la controversia constitucional **78/2014**,<sup>18</sup> el Municipio de Tlaquiltenango, Estado de Morelos, demandó del Poder Ejecutivo Local 1) la retención o descuento de una parte de las participaciones federales municipales correspondientes al mes de julio de dos mil catorce; 2) la omisión de resarcir económicamente con motivo de la retención o descuento de las participaciones federales del pago de los intereses a partir del mes de julio; 3) la omisión de entregar las constancias de liquidación de participaciones federales al Municipio actor; 4) la omisión de informar detalladamente la forma y términos de cómo se entregaron las participaciones que corresponden a cada Municipio; 5) el descuento mensual del mes de julio y los subsecuentes. Respecto de los actos identificados con los numerales 1) y 2), la sentencia estima que se trata

---

<sup>14</sup> Resuelta por la Primera Sala el 19 de febrero de 2014, ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>15</sup> Foja 35 de la sentencia.

<sup>16</sup> Resuelta por la Primera Sala el 12 de agosto de 2015, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>17</sup> Foja 29 de la sentencia.

<sup>18</sup> Resuelta por la Primera Sala el 18 de marzo de 2015, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

de actos y, particularmente relevante, que la omisión de pago de intereses se impugnó con motivo de la retención o descuento.<sup>19</sup>

**30.** Por otro lado, en relación con los actos 3) y 4) determina que son omisiones, pues el Municipio actor impugna de forma absoluta la falta de entrega de las constancias de liquidación de las participaciones, así como la omisión de informar cómo se han entregado dichas participaciones.<sup>20</sup> Finalmente por lo que hace al acto 5) debe tenerse en tiempo toda vez que la autoridad demandada contestó que sí se encuentran programados descuentos de participaciones federales que deben aplicarse al Municipio actor.

**31.** En la controversia constitucional **73/2015**,<sup>21</sup> el Municipio de Zitácuaro, Michoacán, demandó al Poder Ejecutivo lo siguiente: 1) la omisión de pago de las participaciones en ingresos federales y estatales para el ejercicio fiscal dos mil quince, correspondientes a los meses de septiembre a diciembre de dos mil quince, 2) la omisión de pago del Fondo Estatal de los Servicios Públicos Municipales para el ejercicio fiscal de dos mil quince, y 3) respecto al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de dos mil quince, el adeudo que corresponde a los meses de noviembre y diciembre. La sentencia determinó que se trataba de omisiones en virtud de que se impugnó la falta absoluta de pago de distintos conceptos.

**32.** En la controversia constitucional **118/2014**,<sup>22</sup> promovida por el Municipio de San Agustín Amatengo, Oaxaca, se analizó la oportunidad de la demanda en contra de: 1) la autorización y entrega de los recursos económicos municipales por concepto de participaciones y aportaciones federales, respecto a los ramos 28 y 33, fondos III y IV, incluyendo ajustes cuatrimestrales y cálculo de diferencias entre las cantidades pagadas en concepto de anticipos a cuenta y las participaciones determinadas provisionalmente por la Federación a José Ramírez, supuesto tesorero municipal de San Agustín Amatengo, Estado de Oaxaca, del uno de enero al veintisiete de junio de dos mil catorce; 2) la retención de recursos federales participables a partir del dos de diciembre de dos mil catorce. En relación con el acto 1) la sentencia consideró que se trataba de una entrega indebida,<sup>23</sup> por lo que le era aplicable el artículo 21,

<sup>19</sup> Foja 18 de la sentencia.

<sup>20</sup> Foja 22 de la sentencia.

<sup>21</sup> Resuelta por la Primera Sala el 1 de junio de 2016, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>22</sup> Resuelta en sesión de 29 de junio de 2016.

<sup>23</sup> Foja 45 de la sentencia.

fracción I, de la ley reglamentaria. Por lo que hace a los actos precisados en el numeral 2) la sentencia estimó que se trataba de una omisión, consistente en la falta de entrega de recursos municipales.<sup>24</sup>

**33.** De acuerdo con los anteriores precedentes, es posible advertir que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tenido por actos positivos: a) los descuentos, b) los pagos parciales, c) el reclamo de intereses con motivo de descuentos o pagos parciales, y d) la negativa expresa del Estado de entregar los recursos a personas determinadas. Por otro lado, se consideran omisiones la falta absoluta de entrega de los recursos. Además, en una misma demanda se pueden reclamar actos positivos u omisiones, por lo que el cómputo debe hacerse de manera independiente según el tipo de vencimiento, sea quincenal, mensual, etcétera.

**34.** Respecto a los actos positivos el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia, dispone que el plazo para la promoción de la demanda será de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.<sup>25</sup> Por su parte, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza de momento a momento mientras subsistan.

**35.** Ahora bien, en el caso que nos ocupa, el Municipio actor impugna un acto omisivo, consistente en la falta de entrega del importe de **\$1'737,426.00 (un millón setecientos treinta y siete mil cuatrocientos veintiséis pesos, cero centavos, moneda nacional)**, derivado del Convenio de Coordinación para la Distribución y Ejercicio de los Subsidios del Programa de Infraestructura, en la vertiente de ampliación y/o mejoramiento de la vivienda, correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, celebrado entre el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y, por otra parte, el Ayuntamiento de Iliamna, Veracruz de Ignacio de la Llave.

<sup>24</sup> Foja 51 de la sentencia.

<sup>25</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**"Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

**36.** El acto impugnado constituye una omisión total, porque lo reclamado por el Municipio actor es la falta de entrega absoluta de una cantidad que le correspondía por concepto de recursos del Programa de Infraestructura en la Vertiente de Ampliación y Mejoramiento de la Vivienda, correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

**37.** En el entendido de que el hecho de que haya habido una primera entrega de los recursos del programa, no implica que se trate de una omisión parcial, dado que en términos de la cláusula séptima del convenio de coordinación,<sup>26</sup> los recursos se entregarían mediante una primera ministración del treinta por ciento por concepto de anticipo y el setenta por ciento en pagos parciales condicionados a la presentación de estimaciones y acciones terminadas.

**38.** De modo que si el Municipio actor alega que no obstante haber cumplido con el convenio, no le fue entregada la parte restante del monto comprometido por la dependencia de la administración pública federal, esa porción se considera una omisión total, porque la obligación de pago se originó, en su caso, una vez que el Municipio ejecutó los actos a que lo obligaba el convenio.

**39.** Al valorarse como una omisión total de entrega, la oportunidad para impugnarla se actualiza de momento a momento y, por ende, la controversia se promovió en tiempo.

**40. CUARTO.—Legitimación activa.** De los artículos 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.

**41.** En el presente asunto, suscribe la demanda **Liberato Lara Ramírez** en representación del Municipio de Ixmiquilpan, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su carácter de síndico de dicho Municipio, lo que acredita con la copia certificada de la constancia de mayoría de veinte de diciembre de dos mil trece, expedida por el Consejo Municipal Electoral de Ixmiquilpan, Veracruz de Ignacio de la Llave,<sup>27</sup> conforme al artículo 37, fracciones I y II de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Visible a fojas 39 a 62 del cuaderno de pruebas.

<sup>27</sup> Agregada a foja 2 del legajo de pruebas.

<sup>28</sup> Artículo 37. Son atribuciones del síndico:

"I. Procurar, defender y promover los intereses del Municipio en los litigio (sic) en los que fuere parte, comparecer a las diligencias, interponer recursos, ofrecer pruebas y formular alegatos, formular posiciones y, en su caso, rendir informes, promover el juicio de amparo y el juicio de lesividad.

**42. QUINTO.—Legitimación pasiva.** Tiene el carácter de autoridad demandada en esta controversia constitucional, el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en términos del artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, quien compareció por conducto consejero jurídico, en términos del artículo 11, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>29</sup> quien acreditó su personalidad con la copia certificada del nombramiento que le fue expedido.<sup>30</sup>

**43. SEXTO.—Estudio de las causas de improcedencia.** Del escrito de contestación de demanda, se desprende que el Poder Ejecutivo Federal hace valer las causales de improcedencia previstas en el artículo 19, fracciones VI y VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>31</sup>

**44.** En cuanto a la primera causal de improcedencia, el demandado expone que el Municipio actor no agotó la vía legal prevista para la solución del conflicto, pues lo planteado es una controversia del orden administrativo en contra de la cual proceden recursos ordinarios, razón por la cual debieron haberse agotado, sin que basta que se haga valer la violación al artículo 115 de la Constitución Federal, porque entonces se deja al arbitrio del actor determinar la procedencia de la controversia.

**45.** La causal de improcedencia es infundada, porque esta Primera Sala constata que el Municipio actor hace valer la violación directa a la Constitución Federal, específicamente al artículo 115, fracción IV, pues considera que la omisión de entrega de recursos materia de la presente controversia, es un ingreso de los previstos en la mencionada hipótesis legal y que la conducta

---

Para delegar poderes, otorgar el perdón judicial, desistirse, transigir, comprometerse en árbitros o hacer cesión de bienes municipales, el síndico requiere la autorización previa del Cabildo;

"II. Representar legalmente al Ayuntamiento; ..."

<sup>29</sup> "Artículo 11. ..."

"El presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de Estado, por el jefe del departamento administrativo o por el consejero jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan."

<sup>30</sup> Consultable a foja 84 ídem.

<sup>31</sup> "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"I. a V. ..."

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

"VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."

de la autoridad administrativa de no entregarlos viola la mencionada disposición constitucional.

**46.** Sin que ello implique dejar al arbitrio del demandante la determinación de la procedencia de la controversia, pues ello depende de la satisfacción de los presupuestos establecidos en la ley.

**47.** Por consiguiente, la causal de improcedencia sustentada en que debió agotarse el medio ordinario de defensa, es infundada.

**48.** En la diversa causal de improcedencia, el consejero jurídico del Ejecutivo Federal aduce que la demanda es extemporánea, porque el Convenio de Coordinación cuyo cumplimiento se demanda, estuvo vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, conforme a la cláusula vigésima cuarta, por lo que el plazo de treinta días establecido en el artículo 21 de la ley reglamentaria, transcurrió a partir del uno de enero de dos mil diecisiete, de modo que a la fecha de presentación de la demanda ya había fenecido.

**49.** La causal de improcedencia que nos ocupa es infundada, porque la vigencia anual del Convenio de Coordinación para la Distribución y Ejercicio de los Subsidios del Programa de Infraestructura, en la Vertiente de Ampliación y/o Mejoramiento de la Vivienda, correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, en correspondencia con el presupuesto de egresos de la Federación en el que se contempló la erogación, no puede desnaturalizar la cualidad omisiva del acto impugnado y sujetar la impugnación al plazo de treinta días previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

**50.** En efecto, el hecho de que el convenio de coordinación haya tenido una vigencia anual, no se traduce en que finalizado el ejercicio fiscal, las partes no puedan reclamar su cumplimiento ni tampoco en que el acto omisivo de falta de entrega de recursos cambie su naturaleza a positivo, puesto que, en todo caso, la anualidad del convenio únicamente incide en la determinación del lapso en que las partes debían ejecutar lo pactado.

**51.** En este entendido, respecto del acto reclamado omisivo, no tiene aplicación el artículo 21 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que la demanda de controversia constitucional debe presentarse dentro de los treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo reclamado, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos, sino que, por tratarse de omisiones generan

una situación permanente hasta en tanto no se satisfaga con la obligación legal.

**52. SÉPTIMO.—Estudio de fondo.** En los motivos de invalidez se hace valer la violación al artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política Federal, bajo la consideración de que el Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, no ha hecho entrega de los recursos que le correspondían al Municipio actor, con motivo del Convenio de Coordinación para la Distribución y Ejercicio de los Subsidios del Programa de Infraestructura, en la vertiente de ampliación y/o mejoramiento de la vivienda, correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, suscrito en fecha doce de julio de dos mil dieciséis.

**53.** Así las cosas, la materia de estudio de la presente controversia constitucional, es determinar si la autoridad demandada –Poder Ejecutivo Federal– ha incurrido en la omisión de la entrega de los recursos que le correspondían al Municipio actor por el concepto indicado.

**54.** Por lo anterior, se hace necesario aludir a lo resuelto por esta Primera Sala en la controversia constitucional **70/2009**, en sesión de dos de junio de dos mil diez, en la que sostuvo que el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>32</sup> establece diversos principios, derechos y facultades de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios que garantizan el respeto a la autonomía municipal.

**55.** Tratándose de ingresos que a su vez integran el gasto federado, los principios reconocidos por esta Primera Sala, son los siguientes:

**56. Principio de libre administración de la hacienda municipal,** el cual es consustancial al régimen constitucional de autonomía y autosuficiencia económica, con el fin de que los Municipios puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos, y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, de tal manera que, atendiendo a sus necesidades propias y siendo éstos los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la

---

<sup>32</sup> "Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: ... IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor."

aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.

**57.** Este principio de libre administración de la hacienda municipal rige únicamente sobre una parte de los recursos que integran la hacienda municipal, pues se ha sostenido que sólo las participaciones están comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.<sup>33</sup>

**58.** Las aportaciones federales, son recursos preetiquetados que no pueden ser destinados a otro tipo de gasto más que el indicado por los diversos fondos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal, aunque esto último, no debe entenderse en el sentido de que los Municipios no tengan facultades de decisión en el ejercicio de las aportaciones federales, sino que se trata de una preetiquetación temática en la que los Municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus propias necesidades y dando cuenta de la utilización de los mismos, a posteriori, en la cuenta pública correspondiente.<sup>34</sup>

**59.** Esto último se ha entendido como el **principio de ejercicio directo por parte del Ayuntamiento** de los recursos que integran la hacienda pública municipal, el cual implica que todos los recursos que la conforman, inclusive los que no están sujetos al régimen de libre administración hacendaria –como los subsidios– deben ejercerse en forma directa por los Ayuntamientos o por quienes ellos autoricen conforme a la ley.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> Sobre este tema, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya se ha pronunciado en diversas tesis de jurisprudencia, entre las cuales se encuentran, las tesis P./J. 5/2000 y P./J. 6/2000, de rubros: "HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)." y "HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).", consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, febrero de dos mil, en las páginas quinientos quince y quinientos catorce, respectivamente.

<sup>34</sup> Este criterio se contiene en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2000, de rubro y texto: "HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA.—Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales." Este criterio es consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, febrero de 2000, página 514.

<sup>35</sup> Este principio de ejercicio directo de los recursos que integran la hacienda municipal, previsto en el último párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal, se desarrollo por

**60. El principio de integridad de los recursos** federales destinados a los Municipios<sup>36</sup> consiste básicamente, en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de los recursos, por lo que su entrega extemporánea genera el pago de los intereses correspondientes.

**61.** No obstante que el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política Federal sólo se refiera a participaciones federales, la obligación de pago de intereses resulta igualmente aplicable a las aportaciones federales y a los subsidios, atendiendo a que éstos recursos también integran la hacienda municipal una vez que *ex lege* se autoriza su transferencia para la realización de los fines establecidos en ellos, dado que en ese momento los Municipios tiene derecho a contar con ellos para la ejecución de los programas respectivos y, por tanto, se puede decir que han sido incorporados a su hacienda.

**62.** Pues bien, en el presente caso se demanda la omisión de pago de recursos del Programa de Infraestructura para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, en su vertiente de ampliación y/o mejoramiento de la vivienda, conforme al Convenio de Coordinación para la Distribución y Ejercicio de los Subsidios correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, suscrito en fecha doce de julio de dos mil dieciséis.

---

el Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 12/2004, en sesión de 23 de noviembre de 2004. Del asunto anterior derivó la jurisprudencia P./J. 12/2005, cuyo rubro y texto son los siguientes: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 12 DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2004, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 31 DE DICIEMBRE DE 2003, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS QUE INTEGRAN LA HACIENDA PÚBLICA MUNICIPAL CONTENIDO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—La citada disposición del presupuesto de egresos de la Federación para el año 2004, al otorgar a los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable la facultad de aprobar la determinación del monto y el rubro al cual se aplicarán las aportaciones federales provenientes del ramo 33—Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios en lo relativo al fondo de aportaciones para la infraestructura productiva rural—, contraviene el principio de ejercicio directo que, con apego a las normas aplicables, tienen los Ayuntamientos sobre los recursos que integran la hacienda pública municipal, de acuerdo con el último párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>36</sup> Al resolver la controversia constitucional 5/2004 del Municipio de Purépero, Estado de Michoacán, este Alto Tribunal determinó que la Constitución no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del País, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales, por lo que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos.

63. El programa de infraestructura constituye uno de los ejes centrales del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018,<sup>37</sup> que buscaría orientar la funcionalidad integral de la infraestructura existente y nueva del País, a través del cumplimiento de objetivos específicos en los sectores de comunicaciones y transportes, energía, hidráulico, salud, desarrollo urbano y **vivienda**, y turismo; a fin de potenciar la competitividad de México y así, asegurar que las oportunidades y el desarrollo llegarán a todas las regiones, a todos los sectores y a todos los grupos de la población.

64. Un objetivo del programa de infraestructura, consistía en reducir de manera responsable el rezago de vivienda a través del mejoramiento y ampliación de la vivienda existente, y el fomento de la adquisición de vivienda nueva.

65. En este sentido, el presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, contempló un gasto por concepto de programa de apoyo a la vivienda, dentro del concepto del programa de infraestructura, en distintos rubros de los anexos del propio decreto.

66. El anexo 25, punto 15. Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano del propio decreto de presupuesto de egresos, sujetó el programa a reglas de operación, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de

---

<sup>37</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinte de mayo de dos mil trece, el cual estableció en su punto 2.5.2, lo siguiente:

**"Estrategia 2.5.2.** Reducir de manera responsable el rezago de vivienda a través del mejoramiento y ampliación de la vivienda existente y el fomento de la adquisición de vivienda nueva.

**"Líneas de acción**

"Desarrollar y promover vivienda digna que favorezca el bienestar de las familias.

"Desarrollar un nuevo modelo de atención de necesidades de vivienda para distintos segmentos de la población, y la atención a la población no cubierta por la seguridad social, incentivando su inserción a la economía formal.

"Fortalecer el mercado secundario de vivienda, incentivando el mercado de renta, que eleve la plusvalía de viviendas desocupadas y contribuya a una oferta más diversa y flexible.

"Incentivar la oferta y demanda de vivienda en renta adecuada a las necesidades personales y familiares.

"Fortalecer el papel de la banca privada, la banca de desarrollo, las instituciones públicas hipotecarias, microfinancieras y ejecutores sociales de vivienda, en el otorgamiento de financiamiento para construir, adquirir y mejorar la vivienda.

"Desarrollar los instrumentos administrativos y contributivos que permitan preservar la calidad de la vivienda y su entorno, así como la plusvalía habitacional de los desarrollos que se financien.

"Fomentar la nueva vivienda sustentable desde las dimensiones económica, ecológica y social, procurando en particular la adecuada ubicación de los desarrollos habitacionales.

"Dotar con servicios básicos, calidad en la vivienda e infraestructura social comunitaria a las localidades ubicadas en las zonas de atención prioritaria con alta y muy alta marginación.

"Establecer políticas de reubicación de población en zonas de riesgo, y apoyar esquemas de suelo servido."

diciembre de dos mil quince, bajo el rubro: Reglas de Operación del Programa de Infraestructura para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, en las cuales se estableció la ampliación de la vivienda como una modalidad del programa,<sup>38</sup> en la que la solución habitacional consistía en el incremento en la superficie construida de la vivienda, que implicara la adición de al menos una cocina, baño o dormitorio, en la cual se podían incluir criterios de eficiencia en el uso de recursos naturales, así como ecotécnicas y ecotecologías (sic) para la implementación del diseño bioclimático en la rehabilitación tanto de la envolvente como al interior.

67. En el capítulo IV "De las vertientes del programa" se estableció bajo el rubro ampliación y/o mejoramiento de la vivienda, el destino de recursos para obras y acciones de ampliación y/o mejoramiento de la vivienda, población de situación de pobreza y con carencia de calidad y espacios en la vivienda, en los términos definidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social –CONEVAL– y preferentemente se apoyaría la construcción de un cuarto adicional en aquellas viviendas cuyos habitantes presentaran hacinamiento. La modalidad del apoyo se estructuró de la siguiente manera:

<b>Modalidad</b>	<b>Concepto</b>	<b>Monto Máximo (pesos)</b>	<b>Aportación Federal</b>	<b>Aportación Local</b>
Ampliación y/o mejoramiento de la vivienda	Construcción de un cuarto adicional	45,000.00	Hasta el 100%	Hasta el 66%
	Piso (24 m <sup>2</sup> )	7,200.00	Hasta el 100%	Hasta el 66%
	Muro (40 m <sup>2</sup> )	22,000.00	Hasta el 100%	Hasta el 66%
	Techo (40 m <sup>2</sup> )	22,000.00	Hasta el 100%	Hasta el 66%
	Estufa ahorradora de leña	Hasta 3,000.00	Hasta el 100%	Hasta el 66%
	Baños ecológicos	Hasta 30,000.00	Hasta el 100%	Hasta el 66%

<sup>38</sup> En el capítulo denominado "1.3. Glosario de términos", punto V.

**68.** En el capítulo 5 "De las instancias participantes" se previó la posibilidad de que los gobiernos municipales fueran instancias ejecutoras,<sup>39</sup> para lo cual deberían presentar la solicitud de apoyo y propuesta de inversión ante la representación de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano –SEDATU– en las entidades federativas.

**69.** Los Gobiernos Municipales deberían recibir una respuesta por escrito respecto a la viabilidad o no del proyecto, una vez analizado y de aprobarse, antes de ejecutar los proyectos, obras o acciones, los participantes deberán suscribir un convenio de su instrumentación, compromisos y responsabilidades de las partes, así como el monto de recursos federales convenidos para llevar a cabo las acciones.<sup>40</sup>

**70.** Aprobado el proyecto, el área responsable de la vertiente –ampliación o mejoramiento de la vivienda– emitirá el oficio correspondiente para que a través de la Delegación de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano se hiciera del conocimiento de la instancia ejecutora el número de expediente asignado y posteriormente se hicieran los depósitos correspondientes de acuerdo a la estructura financiera del proyecto por parte de la instancia ejecutora y la propia dependencia, debiendo ejecutarse las obras dentro del ejercicio fiscal correspondiente.

**71.** En cuanto a la administración de los recursos, las instancias ejecutoras, en el presente caso el Gobierno Municipal, aperturarían una cuenta bancaria productiva para administrar los subsidios federales, gestionarían ante la

---

<sup>39</sup> "Capítulo 5. De las instancias participantes

"5.1. Instancia Normativa

"La Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda a través de la URP, será la instancia normativa del programa y encargada de dirigir, planear, programar, coordinar y evaluar su funcionamiento.

"5.2. Instancias ejecutoras

"Podrán ser instancias ejecutoras del programa de infraestructura las siguientes:

"a) Los Gobiernos Municipales o demarcaciones territoriales del Distrito Federal;

"b) Los Gobiernos de las entidades federativas y el Distrito Federal;

"c) Las organizaciones de la sociedad civil;

"d) Los propios beneficiarios o beneficiarias constituidos en comités comunitarios de obra o acción del programa;

"e) La SEDATU en aquellos casos que el Comité de Validación determine.

"f) Las dependencias de la administración pública federal o entidades de la administración pública federal paraestatal.

"g) Personas morales."

<sup>40</sup> Capítulo VII "De la operación del programa".

Delegación de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano la liberación respectiva hasta la terminación del proyecto, y serían responsables de presentar a ésta, previo a su captura en el sistema determinado por la dependencia de la administración pública federal, la documentación que comprobara el gasto y la conclusión de los proyectos.

**72.** Finalmente, al concluirse las obras se levantarían actas de entrega recepción suscritas por representantes de la Delegación de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, de los gobiernos locales y la comunidad beneficiada, en la que se describirían los conceptos de obra realizados y el presupuesto ejercido, asimismo, se establecerían los compromisos y/o acuerdos entre participantes para el óptimo funcionamiento, cuidado y conservación del proyecto integral.

**73.** En el presente caso, el Municipio actor adjuntó a su escrito de demanda, entre otras, las documentales siguientes:

**A.** Proyecto Ejecutivo de Construcción de cuartos adicionales en el Municipio de Ilamatlán, en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.<sup>41</sup>

**B.** Oficio número **PI/AMV/5699/2016** de doce de julio de dos mil dieciséis, emitido por el delegado federal de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, mediante el cual el delegado en Veracruz, informó al presidente municipal de Ilamatlán, Veracruz, la aprobación de subsidios federales en la vertiente ampliación y/o mejoramiento de la vivienda, por la cantidad de **\$4'343,565.00 (cuatro millones trescientos cuarenta y tres mil quinientos sesenta y cinco pesos, cero centavos, moneda nacional)**,<sup>42</sup> para la ejecución de doscientas acciones.

**C.** Convenio de Coordinación para la Distribución y Ejercicio de los Subsidios del Programa de Infraestructura en la Vertiente de Ampliación y/o Mejoramiento de la Vivienda, correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, suscrito entre el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y el Ayuntamiento de Ilamatlán, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.<sup>43</sup>

<sup>41</sup> Fojas 237 a 311 del legajo de pruebas.

<sup>42</sup> Fojas 37 y 38 ídem.

<sup>43</sup> Fojas 39 a 62 íbidem.

**D.** Doscientas actas entrega recepción con folios números 0001 a 0200 de diversas fechas de los meses de septiembre y octubre de 2016.<sup>44</sup>

**74.** De las documentales identificadas con anterioridad, se desprende que el Municipio actor acreditó que le fueron aprobados subsidios federales del Programa de Infraestructura para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, en la vertiente ampliación y/o mejoramiento de la vivienda, por la cantidad de **\$4'343,565.00 (cuatro millones trescientos cuarenta y tres mil quinientos sesenta y cinco pesos, cero centavos, moneda nacional)**, para la ejecución de doscientas acciones; que celebró convenio de colaboración con el Ejecutivo Federal para la distribución y ejercicio de los subsidios del programa y, asimismo, que ejecutó la obra consistente en la construcción de doscientos cuartos adicionales.

**75.** Empero, no está acreditado en autos que el Municipio de Iliamna, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, haya recibido la totalidad de los recursos aprobados mediante oficio **PI/AMV/5699/2016** de doce de julio de dos mil dieciséis, del programa de infraestructura, en su vertiente ampliación y/o mejoramiento de la vivienda y pactados en el mencionado convenio de coordinación, pues reclama la cantidad de **\$1'737,426.00 (un millón setecientos treinta y siete mil cuatrocientos veintiséis pesos, cero centavos, moneda nacional)** y sobre ese hecho la autoridad demandada adujo que no existía omisión, sino imposibilidad de llevarse a cabo ante (sic) al no haber existido disponibilidad presupuestaria.

**76.** Para corroborar su dicho anexó copia certificada del oficio número **IV-410-0711-2018** de veintisiete de abril de dos mil dieciocho, emitido por el director general de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano,<sup>45</sup> en el que informa que el Programa de Infraestructura registró diversas reducciones líquidas con motivo de control presupuestario, aplicadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en cantidad de **\$2,801'149,136.77 (dos mil ochocientos un millones ciento cuarenta y nueve mil ciento treinta y seis pesos, setenta y siete centavos, moneda nacional)**; empero, dicho oficio no acredita la coyuntura argumentada por la autoridad demandada, en principio, porque no establece la afectación al Programa de Infraestructura para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, en la vertiente **ampliación y/o mejoramiento de la vivienda**, esto es, en qué medida las

<sup>44</sup> Fojas 323 a 532 ibídem.

<sup>45</sup> Fojas 208 y 209 ibídem.

reducciones líquidas con motivo de control presupuestario afectaron esa vertiente del programa, porque conforme a las reglas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre de dos mil quince, el programa quedó integrado por las siguientes vertientes:

**a) Infraestructura para el Hábitat.**

**b) Espacios Públicos y Participación Comunitaria:**

b.1. Habilitación y Rescate de Espacios Públicos.

b.2. Rescate y Reordenamiento de Unidades Habitacionales.

b.3. Ciudad de las Mujeres.

**c) Ampliación y/o mejoramiento de la vivienda.**

77. Por otro lado, en el convenio de coordinación las partes establecieron una cláusula de terminación anticipada –decimosegunda– y una de terminación por causa de fuerza mayor –decimatercera– al tenor de las reducciones líquidas con motivo de control presupuestario, aplicadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

78. Las cláusulas de terminación anticipada y terminación por causa de fuerza mayor, son del siguiente texto:

"DECIMA SEGUNDA. Terminación anticipada. 'Las partes' acuerdan que al basarse el presente instrumento en el principio de buena fe, se podrá convenir la terminación anticipada del mismo. En el caso de que se actualizara la terminación anticipada, 'el ejecutor' se compromete a reintegrar a los aportantes los recursos entregados para la realización del objeto del mismo, junto con los intereses que se hubieren generado. Este reintegro será a los 15 días de que opere la terminación anticipada del presente instrumento, por el monto total o la proporción que no haya sido otorgada al momento de la terminación anticipada del presente convenio de coordinación, según lo determine la 'SEDATU'.

"DECIMA TERCERA. Terminación por caso fortuito, fuerza mayor o cumplimiento anticipado. El presente Convenio de Coordinación también se podrá dar por terminado de manera anticipada por alguna de las siguientes causas:

"a) De presentarse caso fortuito, entendiéndose éste por un acontecimiento de la naturaleza;

"b) Por fuerza mayor, entendiéndose un hecho humanamente inevitable.

"c) Por cumplimiento anticipado del objeto del presente convenio de coordinación. ..."

**79.** Por tanto, esta Primera Sala considera que ha sido transgredida la autonomía del Municipio actor, pues se encuentra acreditado que le fueron aprobados subsidios federales del programa de infraestructura en la vertiente ampliación y/o mejoramiento de la vivienda, por la cantidad de **\$4'343,565.00 (cuatro millones trescientos cuarenta y tres mil quinientos sesenta y cinco pesos, cero centavos, moneda nacional)**, para la ejecución de doscientas acciones –cuarto adicional– que ejecutó conforme al Convenio de Coordinación suscrito entre el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y el propio Ayuntamiento, sin que el Ejecutivo Federal haya demostrado haber efectuado el pago final en importe de **\$1'737,426.00 (un millón setecientos treinta y siete mil cuatrocientos veintiséis pesos, cero centavos, moneda nacional)**, o su improcedencia legal.

**80.** Esta Primera Sala considera que los recursos no entregados se encuentran rigidos por el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política Federal, porque correspondía al Municipio percibirlos conforme al marco legal aplicable antes señalado, de modo que se trata de recursos que de *iure* ingresaron a la hacienda municipal y deben garantizarse conforme a los principios citados del artículo 115, fracción IV, constitucional.

**81.** Además, se toma en cuenta que cuando las autoridades gubernamentales a las que la Constitución o leyes imponen el deber de satisfacer ciertas cantidades de recursos a otras (como en este caso serían las municipales), omiten el pago de las mismas o lo hacen tardíamente, someten a estas últimas a un perjuicio doble: a) en primer lugar, les infringe el daño ligado a la pérdida del poder adquisitivo de las cantidades que les corresponden y, b) en segundo lugar, las somete a los graves inconvenientes derivados de la imposibilidad de destinar dichos recursos a los rubros que corresponden en el momento previsto, de acuerdo con la normativa aplicable y en armonía con sus necesidades colectivas.

**82.** Es por ello que la legislación que disciplina el sistema de financiamiento municipal en la República Mexicana, da especificidad al principio general de derecho según el cual, quien causa un daño está obligado a repararlo, y según el cual la reparación de ese daño debe tender a colocar al lesio-

nado en la situación en la que se encontraba antes de que se produjera el hecho lesivo, lo cual se traduce en el deber de pagar una indemnización moratoria cuando el daño se identifica con la falta de pago de una cantidad ya líquida y exigible. Estas razones sirvieron de sustento en la sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 5/2004,<sup>46</sup> de la cual derivó la jurisprudencia P./J. 46/2004 "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES."

**83.** De lo anterior se colige que, respecto de la falta de entrega de recursos materia de la presente controversia queda acreditada la violación al artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece a favor de los Municipios diversos principios que garantizan el respeto a la autonomía municipal.

**84.** En este orden de ideas, procede condenar al Poder Ejecutivo Federal al pago de los recursos del Programa de Infraestructura para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, en la vertiente ampliación y/o mejoramiento de la vivienda, por la cantidad de **\$1'737,426.00 (un millón setecientos treinta y siete mil cuatrocientos veintiséis pesos, cero centavos, moneda nacional)** y los intereses que correspondan, calculados a partir del momento en que se actualizó la obligación de pago –conclusión de la obra– y hasta aquél en que el pago se realice, en términos del segundo párrafo del artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal.<sup>47</sup>

### Efectos

**85.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la ley reglamentaria de la materia, esta Primera Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

**a)** En un plazo de noventa días contados a partir de que sea notificada la presente sentencia, el Poder Ejecutivo Federal deberá entregar al Municipio

<sup>46</sup> Fallada en sesión de ocho de junio de dos mil cuatro, por mayoría de nueve votos.

<sup>47</sup> "Artículo 6o. ..."

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

de Ixmiquilpan, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, los recursos del Programa de Infraestructura para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, en la vertiente ampliación y/o mejoramiento de la vivienda, por la cantidad de **\$1'737,426.00 (un millón setecientos treinta y siete mil cuatrocientos veintiséis pesos, cero centavos, moneda nacional)**.

**b)** Dentro del mismo plazo, el Poder Ejecutivo Federal deberá hacer entrega de los intereses que se hayan generado calculados desde el día siguiente a la fecha en que correspondía la entrega de los recursos –conclusión de la obra– y aquella en que se efectúe, en los términos indicados en el artículo 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal.

**c)** En caso de que los recursos federales hayan sido entregados al Municipio actor durante la sustanciación de la presente controversia, subsiste la condena del pago de intereses referida en el párrafo previo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del acto impugnado consistente en la omisión de entrega de los recursos del Programa de Infraestructura, en la vertiente ampliación y/o mejoramiento de la vivienda por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, en los términos y para los efectos precisados en el séptimo considerando de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández (presidenta y ponente). En contra de los emitidos por los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P/J. 46/2004 y P/J. 12/2005 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XIX, junio de 2004, página 883; y XXI, marzo de 2005, página 814, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA.**

**II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA OMISIÓN DE ENTREGA DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO ES IMPUGNABLE MIENTRAS SUBSISTA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ATOYAC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ATOYAC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**V. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ATOYAC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VI. OMISIÓN DE PAGO DE REMANENTES CORRESPONDIENTES AL FIDEICOMISO IRREVOCABLE EMISOR DE ADMINISTRACIÓN Y PAGO F/988. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR**

**TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ATOYAC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL NO ACREDITA EN AUTOS QUE REALIZÓ LA ENTREGA DE LAS CANTIDADES ADEUDADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ATOYAC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VIII. OMISIÓN DE PAGO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ATOYAC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IX. CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE PAGO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO Y, EN CASO DE LOS ENTERADOS EXTEMPORÁNEAMENTE, QUEDE INCÓLUME LA CONDENA DEL PAGO DE INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ATOYAC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 207/2016. MUNICIPIO DE ATOYAC, ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 15 DE AGOSTO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIA: LAURA PATRICIA ROMÁN SILVA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día **quince de agosto de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

**1. PRIMERO.—Presentación de la controversia constitucional.** Por escrito presentado el treinta de noviembre de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Agustín Mollinedo Hernández y Daniel Vivanco Clavel, en su carácter de presidente y síndico, respectivamente, del **Ayuntamiento de Atoyac, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, promovieron controversia constitucional,<sup>1</sup> en el que señalaron expresamente como actos impugnados y autoridades demandadas, los siguientes:

**Autoridades demandadas:**

- Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**Actos impugnados:**

- La omisión de entregar las participaciones federales correspondientes al mes de agosto de dos mil dieciséis.
- La omisión de entrega del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), respecto de los meses de agosto, septiembre y octubre, todos de dos mil dieciséis.
- La omisión de entrega de la bursatilización correspondiente al segundo periodo de dos mil dieciséis, por concepto del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y pago No. F-998.
- Como consecuencia y ante la omisión del pago oportuno de aportaciones, el pago de intereses.

---

<sup>1</sup> Fojas 1 a 14 del cuaderno de controversia constitucional.

**2. SEGUNDO.—Antecedentes.** Los antecedentes del caso, narrados en la demanda, son los siguientes:

**a)** Que el gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a través de la Gaceta Oficial de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, dio a conocer la fórmula y metodología para la distribución entre los Municipios, de las aportaciones federales previstas en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fismdf), correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, así como las asignaciones presupuestales a los Municipios que resultan de la aplicación de dicha metodología.

**b)** Que el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, han sido omisas en depositar el importe económico de las aportaciones correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

**c)** Que fue solicitado a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como al titular de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del oficio OF-206/PM/2016, el depósito del importe que adeudan de las participaciones y aportaciones federales, relativas al FISM-DF y bursatilización.

**d)** Que mediante oficio 351-A-PFV-PV-084, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, informó que ha ministrado al Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave las participaciones federales en tiempo y forma, lo que corrobora la inconstitucional omisión en que incurren las demandadas y que con su actuar causan agravio al patrimonio municipal.

**3. TERCERO.—Conceptos de invalidez.** Los conceptos de invalidez que hace valer el Municipio actor son los siguientes:

- Que la conducta de las demandadas viola los artículos 35, 74, 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política Federal y 71 de la Constitución Local, porque con la retención las demandadas vulneran el principio de libre administración hacendaria.

- Que el artículo 115 de la Constitución Federal garantiza a los Municipios la recepción puntual y efectiva de los recursos, porque deben tener la plena certeza, así que una vez acordada la transferencia de recursos no debe

incumplirse o retardarse la entrega, pues se les priva de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones.

- Que no hay un verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que éstos reciben las cantidades que les corresponden en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes, cuando se haya producido algún retraso en las entregas.

- Que al omitirse el pago de las participaciones, aportaciones federales del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISDMDF), se deja en estado de indefensión económica, respecto a su derecho constitucional hacendario, se conculca el principio de libre administración de la hacienda municipal, sin que se haya informado el motivo, razón y fundamento por el cual se ha dejado de cubrir el pago, a pesar de que se ha solicitado que se depositen de forma inmediata.

- Que conforme al principio de integridad de los recursos, los Municipios tienen derecho a recibir en tiempo y forma las aportaciones y participaciones federales, pues en el caso de entregarse extemporáneamente, se genera el pago de intereses.

**4. CUARTO.—Artículos constitucionales que se estiman violados.** Los artículos 14, 16, 17, 115, fracciones II, párrafo primero, IV y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**5. QUINTO.—Trámite de la controversia.** Por acuerdo de uno de diciembre de dos mil diecisiete, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que correspondió el número **207/2016** y, por razón de turno, designó como instructora a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.<sup>2</sup>

**6. SEXTO.—Admisión de la demanda.** Mediante proveído de uno de diciembre de dos mil dieciséis, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda de controversia constitucional, con la aclaración de que la representación legal del Municipio recaía únicamente en el síndico y no en el presidente municipal; tuvo como demandado únicamente al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, bajo la consideración de que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio

---

<sup>2</sup> Foja 128 ídem.

de la Llave, se trataba de una dependencia subordinada al referido poder y ordenó dar vista al procurador general de la República.<sup>3</sup>

**7. SÉPTIMO.—Contestación del Poder Ejecutivo.** El gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al dar contestación a la demanda, señaló esencialmente lo siguiente:

- Que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 20, fracción III, de la ley reglamentaria, ya que la demanda fue presentada fuera del plazo de treinta días señalado en el artículo 21 de la misma ley, computado a partir de que el actor tuvo conocimiento del acto.

- Que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que el pago de intereses se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, no en la Constitución Política Federal.

- Que en caso de que exista derecho alguno en favor del Municipio, este únicamente será respecto de las cantidades que no le hayan sido entregadas o transferidas, lo cual se demostraría con las documentales ofrecidas como prueba.

**8. OCTAVO.—Opinión de la Procuraduría General de la República.** A pesar de que se le dio vista del auto de uno de diciembre de dos mil dieciséis, que admitió a trámite la demanda, la Procuraduría General de la República no emitió opinión en este asunto.

**9. NOVENO.—Audiencia para la presentación de pruebas y alegatos.** Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, con fecha dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, en términos de los artículos 32 y 34 del mismo ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas y se puso el expediente en estado de resolución.

**10. DÉCIMO.—Avocamiento.** En atención a la solicitud formulada por la Ministra ponente, el Ministro presidente de este Alto Tribunal ordenó el

<sup>3</sup> Fojas 129 y 130 ibídem.

envío del expediente a la Primera Sala el veintidós de febrero de dos dieciocho. La Primera Sala se avocó al conocimiento del asunto mediante auto de veintisiete de febrero del mismo mes y año antes mencionados, dictado por la presidenta de la Sala, quien ordenó el registro del ingreso del asunto y determinó enviar los autos a su ponencia para la elaboración del proyecto de resolución.

#### CONSIDERANDO:

**11. PRIMERO.—Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el punto segundo, fracción I, del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de Justicia de la Nación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, por tratarse de una controversia constitucional entre el Municipio de Atoyac, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y el Poder Ejecutivo de esa misma entidad federativa, contra la constitucionalidad de sus actos.

**12. SEGUNDO.—Precisión de los actos reclamados y su certeza.** Con fundamento en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>4</sup> se procede a fijar los actos objeto de la controversia y a la apreciación de las pruebas para tenerlos o no por demostrados.

**13.** Del estudio integral a la de demanda, en relación con sus anexos, se desprenden como actos impugnados, en abstracción de los calificativos, que sobre su constitucionalidad realiza la demandante, los siguientes:

- La omisión de entregar las participaciones federales correspondientes al mes de agosto de dos mil dieciséis.

- La omisión de entrega de aportaciones federales por concepto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demar-

<sup>4</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

caciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF); respecto de los meses de agosto, septiembre y octubre, todos de dos mil dieciséis.

- La omisión de entrega de la bursatilización correspondiente al segundo periodo de dos mil dieciséis, por concepto del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y pago No. F-998.

- El pago de intereses derivado de la omisión de pago.

**14.** El gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave fue omiso en pronunciarse respecto a la existencia de los actos impugnados.

**15.** Esta Sala considera que el análisis de la existencia de los restantes actos impugnados, que tienen la naturaleza de omisivos, debe estudiarse en el fondo; pues para determinar si los recursos fueron debidamente entregados, debe atenderse al marco legal aplicable, además de que, de ser cierta la falta de pago, ello por sí solo constituiría una violación a los principios de integridad, de ejercicio directo y, en última instancia la autonomía municipal, lo que denota que la cuestión es propiamente de fondo.

**16.** Finalmente, debe señalarse que el hecho de que el actual gobernador hubiera alegado que inició su encargo con posterioridad a las omisiones demandadas y que, en consecuencia, no existen los hechos que se le imputan, tal aseveración no lo libera —en principio— de una posible responsabilidad, pues la obligación corresponde al poder que encabeza de forma abstracta y no a él como persona física.

**17.** Por ende, con independencia de quién represente en determinado momento al ejecutivo estatal, existe un reclamo legítimo en su contra y, por ende, deberá atender las obligaciones que sean atribuidas al poder ejecutivo, al ser quien ejerce el cargo al momento de demandarse la supuesta omisión, de ser el caso.

**18. TERCERO.—Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida oportunamente por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, para lo cual es determinante definir si los actos impugnados son actos positivos u omisiones, ya que conforme a la tesis P./J. 43/2003<sup>5</sup>, tratándose de omisiones, la oportunidad se actualiza día con día. A continuación

---

<sup>5</sup> Tesis: P./J. 43/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, Novena Época, página 1296, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA

se hace un breve relato de los precedentes en que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha distinguido entre actos positivos y omisiones.

**19.** En la controversia constitucional 5/2004, en la cual el Municipio de Purépero, Estado de Michoacán impugnó los descuentos de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, notificadas en oficios 1975/2003 y 2125/2003,<sup>6</sup> la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que se trataba de actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I de la ley reglamentaria.

**20.** En la controversia constitucional 20/2005<sup>7</sup>, el Municipio de Acapulco de Juárez demandó la invalidez del Oficio SFA/0442/04 de veintisiete de enero de dos mil cinco, suscrito por el Secretario de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero, mediante el cual le negaron una solicitud de regularización de entrega de participaciones federales, así como la omisión de pago de los intereses que se generaron con motivo del retraso de la entrega de las mismas.<sup>8</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

**21.** En la controversia constitucional 98/2011,<sup>9</sup> se analizó la oportunidad de una demanda, en la cual se impugnaron los descuentos del Fondo de Fomento Municipal que corresponden al Municipio de Santiago de Maravatío, Guanajuato, reflejados en los informes mensuales de entrega de participaciones. El cómputo se realizó a partir de las fechas en que se aplicaron dichos

---

A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.". Esta tesis derivó de la controversia constitucional 10/2001 en la que se determinó que tratándose de la impugnación de omisiones la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras esta subsista, por lo que si en el caso se impugnó la omisión del Poder Ejecutivo local de transferir el servicio público de tránsito al actor en cumplimiento a las reformas ocurridas al artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución General, en relación a los artículos transitorios segundo y tercero del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre del mismo año, la demanda se presentó en tiempo. La Suprema Corte de Justicia de la Nación manifestó que las omisiones son aquellos actos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

<sup>6</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el 8 de junio de 2004, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>7</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el 18 de octubre de 2007, ponencia del Ministro Salvador Aguirre Anguiano.

<sup>8</sup> Foja 49 de la sentencia.

<sup>9</sup> Resuelta por la Primera Sala el 7 de marzo de 2012, ponencia del Ministro Ortiz Mayagoitia.

descuentos.<sup>10</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

**22.** En la controversia constitucional 37/2012<sup>11</sup>, el Municipio de Santiago Amoltepec, Estado de Oaxaca, reclamó la falta de entrega de las participaciones y aportaciones federales que le corresponden. La sentencia considera que este acto fue impugnado como un acto de retención, pues adujo que al acudir a recibirlos, le fueron negados. Dicho acto se impugna no como una omisión, sino, más bien, como un acto de retención, derivado de la negativa a entregar los recursos por conducto de determinadas personas.<sup>12</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

**23.** En la controversia constitucional 67/2014<sup>13</sup> el Municipio de San Jacinto Amilpas, Estado de Oaxaca, combatió la falta de entrega de los recursos financieros que legalmente le corresponde recibir al Municipio actor por conducto del tesorero municipal Manuel César Sánchez Zabaleta, desde la primera quincena de enero de dos mil catorce. Se estimó que la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de demanda de controversia contra omisiones, que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando una situación permanente que se reitera día a día, permitiendo, en cada una de esas actualizaciones, la impugnación de dicho no actuar. Así, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que debe considerarse oportuna la presentación de la demanda el doce de junio de dos mil catorce, ya que el Municipio actor reclama, de forma absoluta, la falta de pago desde el mes de enero del mismo año.<sup>14</sup>

**24.** En la controversia constitucional 78/2014<sup>15</sup>, el Municipio de Tlaquiltenango, Estado de Morelos, demandó del Poder Ejecutivo Local: 1) la retención o descuento de una parte de las participaciones federales municipales, correspondientes al mes de julio de dos mil catorce; 2) la omisión de resarcir económicamente con motivo de la retención o descuento de las participaciones federales del pago de los intereses a partir del mes de julio; 3) la omisión de entregar las constancias de liquidación de participaciones federales al Municipio actor; 4) la omisión de informar detalladamente la forma y términos de

<sup>10</sup> Foja 20 de la sentencia.

<sup>11</sup> Resuelta por la Primera Sala el 19 de febrero de 2014, ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>12</sup> Foja 35 de la sentencia.

<sup>13</sup> Resuelta por la Primera Sala el 12 de agosto de 2015, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>14</sup> Foja 29 de la sentencia.

<sup>15</sup> Resuelta por la Primera Sala el 18 de marzo de 2015, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

cómo se entregaron las participaciones que corresponden a cada Municipio; 5) el descuento mensual del mes de julio y los subsecuentes. Respecto de los actos identificados con los numerales 1) y 2), la sentencia estima que se trata de actos y, particularmente relevante, que la omisión de pago de intereses se impugnó con motivo de la retención o descuento.<sup>16</sup>

**25.** Por otro lado, en relación con los actos 3) y 4) determina que son omisiones, pues el Municipio actor impugna, de forma absoluta, la falta de entrega de las constancias de liquidación de las participaciones,<sup>17</sup> así como la omisión de informar cómo se han entregado dichas participaciones. Finalmente por lo que hace al acto 5), debe tenerse en tiempo toda vez que la autoridad demandada contestó que sí se encuentran programados los descuentos de las participaciones federales que deben aplicarse al Municipio actor.

**26.** En la controversia constitucional 73/2015<sup>18</sup>, el Municipio de Zitácuaro, Michoacán, demandó al Poder Ejecutivo lo siguiente: 1) la omisión de pago de las participaciones en ingresos federales y estatales para el ejercicio fiscal dos mil quince, correspondientes a los meses de septiembre a diciembre del mismo año, 2) la omisión de pago del Fondo Estatal de los Servicios Públicos Municipales para el ejercicio fiscal de dos mil quince, y 3) respecto al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de dos mil quince, el adeudo que corresponde a los meses de noviembre y diciembre. La sentencia determinó que se trataba de omisiones en virtud de que se impugnó la falta absoluta de pago de distintos conceptos.

**27.** En la controversia constitucional 118/2014,<sup>19</sup> promovida por el Municipio de San Agustín Amatengo, Oaxaca, se analizó la oportunidad de la demanda en contra de: 1) la autorización y entrega de los recursos económicos municipales por concepto de participaciones y aportaciones federales respecto a los Ramos 28 y 33, fondos III y IV, incluyendo ajustes cuatrimestrales y cálculo de diferencias entre las cantidades pagadas en concepto de anticipos a cuenta y las participaciones determinadas provisionalmente por la Federación a José Ramírez, supuesto tesorero municipal de San Agustín Amatengo, Estado de Oaxaca, del uno de enero al veintisiete de junio de dos mil catorce; 2) la retención de recursos federales participables a partir del

<sup>16</sup> Foja 18 de la sentencia.

<sup>17</sup> Foja 22 de la sentencia.

<sup>18</sup> Resuelta por la Primera Sala el 1 de junio de 2016, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>19</sup> Resuelta en sesión de 29 de junio de 2016.

dos de diciembre de dos mil catorce. En relación con el acto 1) la sentencia consideró que se trataba de una entrega indebida,<sup>20</sup> por lo que le era aplicable el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria. Por lo que hace a los actos precisados en el numeral 2) la sentencia estimó que se trataba de una omisión, consistente en la falta de entrega de recursos municipales.<sup>21</sup>

**28.** De acuerdo con los anteriores precedentes es posible advertir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tenido por actos positivos: a) los descuentos, b) los pagos parciales, c) el reclamo de intereses con motivo de descuentos o pagos parciales, y d) la negativa expresa del Estado para entregar los recursos a personas determinadas. Por otro lado, se consideran omisiones la falta absoluta de entrega de los recursos. Además, en una misma demanda se pueden reclamar actos positivos u omisiones, por lo que el cómputo debe hacerse de manera independiente según el tipo de vencimiento, sea éste quincenal, mensual, etc.

**29.** Respecto a los actos positivos el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia dispone que el plazo para la promoción de la demanda será de treinta días contados a partir del día siguiente al en que, conforme a la ley del propio acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.<sup>22</sup> Por su parte, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza de momento a momento mientras subsistan.

**30.** Ahora bien, en el caso que nos ocupa, tal como se expuso en el apartado anterior, el Municipio actor reclama la omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales, así como remanentes del Fideicomiso de Administración y Pago Número F-998, celebrado por una parte, como fideicomitentes, el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación, así como los Municipios del mismo Estado; por otra parte, como fiduciario, Deutsche Bank México, S.A., Institución de Banca

<sup>20</sup> Foja 45 de la sentencia.

<sup>21</sup> Foja 51 de la sentencia.

<sup>22</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"**Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

Múltiple, División Fiduciaria; y por otra parte, Banco Invex, S.A., Institución de Banca Múltiple, Invex Grupo Financiero, como representante común de los tenedores de los certificados bursátiles; así como el correspondiente pago de intereses derivados de la misma conducta.

**31.** Al valorarse como una omisión total de entrega de recursos indicados con anterioridad, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza de momento a momento y, por ende, a diferencia de lo expuesto por el titular del poder ejecutivo en su contestación de demanda, la controversia se promovió en tiempo.

**32.** El criterio sobre la oportunidad de la demanda ya fue respaldado por el Tribunal Pleno el veintidós de febrero de dos mil dieciocho, al resolver la controversia constitucional 135/2016 y, anteriormente, por esta Primera Sala el once de enero de dos mil diecisiete en la controversia constitucional 108/2014, lo que genera que la causal de improcedencia invocada por el poder demandado sea infundada respecto a la extemporaneidad de la demanda.

**33. CUARTO.—Legitimación activa.** De los artículos 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.

**34.** En el presente asunto, suscribe la demanda **Daniel Vivanco Clavel** en representación del Municipio de Atoyac, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su carácter de síndico de dicho Municipio, lo que acredita con la copia certificada de la constancia de mayoría de nueve de julio de dos mil trece, expedida por el Consejo Municipal Electoral de Atoyac, Veracruz de Ignacio de la Llave,<sup>23</sup> conforme al artículo 37, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Agregada a foja 231 del expediente de controversia constitucional.

<sup>24</sup> Artículo 37. Son atribuciones del síndico:

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

"II. Representar legalmente al Ayuntamiento;

"III. a XIV."

**35. QUINTO.—Legitimación pasiva.** Tiene el carácter de autoridad demandada en esta controversia constitucional, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en términos del artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, quien acreditó su personalidad con la constancia de mayoría, de doce de junio de dos mil dieciséis, expedida por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.<sup>25</sup>

**36.** Al respecto, los artículos 42 y 49, fracción XVIII, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establecen lo siguiente:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: Gobernador del Estado."

"Artículo 49. Son atribuciones del Gobernador del Estado:

"I. a XVII. ...

"XVIII. Representar al Estado, para efectos de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 105 de la Constitución Federal;

"XIX. a XXIII."

**37. SEXTO.—Estudio de las causas de improcedencia.** Del escrito de contestación de demanda, se desprende que el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave hace valer las causales de improcedencia previstas en el artículo 19, fracciones VI y VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>26</sup>

**38.** En cuanto a la primera de las hipótesis legales que invoca, aduce que el Municipio actor no agotó la vía legal prevista para la solución del conflicto, pues el pago de intereses que solicita se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y en la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, no en la Constitución Política Federal, razón por la cual se surte lo establecido en el artículo 5o. de la Ley de Coordinación Fiscal para

<sup>25</sup> Consultable a foja 148 ídem.

<sup>26</sup> "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"I. a V.

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

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

"VIII. ..."

el Estado y los Municipios de Veracruz, por lo que tenía que dirigir su inconformidad a la Legislatura del Estado de Veracruz.

**39.** La causal de improcedencia es infundada, porque el pago de intereses que solicita el Municipio actor se hace derivar de la omisión del pago de las participaciones y aportaciones federales, así como del importe que le corresponde en términos del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y pago F-998, en términos de los artículos 73, fracción XXIX, último párrafo y 115, fracción IV, inciso b), ambos de la Constitución Política Federal y en sus motivos de invalidez enfoca su impugnación en la violación del segundo de los numerales, sin que exponga la violación a disposiciones de orden secundario.

**40.** Cabe señalar que aun cuando, mediante el fideicomiso se comprometieron ingresos locales, como es en la actualidad el impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, también se involucran participaciones federales, como la aportación extraordinaria, como se indica en el punto 2.4 de la cláusula segunda del mencionado convenio modificatorio.

**41.** Ahora, aun cuando el pago de intereses se encuentra previsto en el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, ello no quiere decir que la impugnación se haga en función de normas de carácter secundario, pues deriva directamente de la obligación de entregar oportunamente los recursos federales a los Municipios, específicamente del principio de integridad contenido en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal.

**42.** Además, esta Primera Sala ha equiparado, en función del principio de integridad de los recursos, a las aportaciones y participaciones federales, como se aprecia del criterio siguiente:

"APORTACIONES FEDERALES. SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DA LUGAR AL PAGO DE INTERESES.—El artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las participaciones federales deben cubrirse a los Municipios con arreglo a las bases, los montos y plazos que anualmente determinen las Legislaturas de los Estados. Ahora bien, del principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, deriva su derecho para recibir puntual, efectiva y completamente los recursos que les corresponden; de ahí que su entrega extemporánea da lugar al pago de intereses. Lo anterior, aunado a que el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal establece que la Federación entregará las participaciones federales a los Municipios por conducto de los Estados dentro de los 'cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba' y que el retraso dará lugar al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

En este sentido, tratándose de las aportaciones federales, la ley citada, en su artículo 32, párrafo segundo, establece que los Estados deberán entregarlas a sus respectivos Municipios de manera 'ágil y directa', sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines que se establecen en el artículo 33 del mismo ordenamiento. Consecuentemente, si bien el artículo 115, fracción IV, inciso b), constitucional, se refiere expresamente a las participaciones federales, para el caso de las aportaciones federales resulta aplicable, por analogía, el plazo de cinco días previsto para las participaciones, al ser un lapso razonable para que los Estados hagan las transferencias de dichos recursos a los Municipios, por lo que una vez transcurrido deberá considerarse que incurren en mora y, por ende, pagarse los intereses que correspondan.<sup>127</sup>

**43.** Por consiguiente, la causal de improcedencia sustentada en que se debió agotar el medio ordinario de defensa, es infundada.

**44.** En diversa causal de improcedencia, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave aduce que la demanda es extemporánea porque el Municipio actor conocía de antemano el calendario de entrega de las aportaciones y participaciones federales y debió presentarla dentro del plazo de treinta días siguientes a cada una de las fechas previstas para la entrega.

**45.** Es infundado lo sostenido por el demandado porque, como quedó establecido en el capítulo de procedencia, el acto impugnado consiste en la omisión de entrega de las participaciones y aportaciones federales y, como consecuencia, la omisión de pago de intereses.

**46.** En estos términos, tratándose de actos omisivos, no tiene aplicación el artículo 21 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que la demanda de controversia constitucional debe presentarse dentro de los treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo reclamado, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos; sino que, por tratarse de omisiones generan una situación permanente hasta en tanto no se satisfaga la obligación legal.

**47.** No escapa de la atención de esta Primera Sala, que los intereses son accesorios de la obligación principal y están sujetos a la suerte de aquella, es

<sup>27</sup> Tesis 1a. CCXXII/2013 (10a.), Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, página 620.

decir, la naturaleza del acto –positivo o negativo– señalado como la omisión de pago de intereses depende de si se efectuó o no la entrega de la obligación principal, pero en el presente caso no se puede considerar que deriven de un acto positivo, porque el Municipio actor impugna la omisión de entrega y a partir de dicho acto es que debe realizarse el cómputo para la presentación de demanda, con lo que se excluyen los supuestos del artículo 21 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**48. SÉPTIMO.—Estudio de fondo.** En los motivos de invalidez se hace valer la violación del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política Federal, bajo la consideración de que el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave no ha cumplido con efectuar las entregas de participaciones federales por el mes de agosto de dos mil dieciséis, las de aportaciones federales por concepto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, así como los remanentes derivados del contrato de Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago número F-998, por el mismo ejercicio fiscal.

**49.** En este contexto, la materia de estudio de la presente controversia constitucional es determinar si la autoridad demandada –Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave– ha incurrido en la omisión de la entrega de los recursos que le corresponden al Municipio actor por los conceptos indicados y, en todo caso, de haberlos entregado, si su entrega se hizo de manera oportuna.

**50.** Ahora bien, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversos precedentes,<sup>28</sup> se ha pronunciado sobre la interpretación y el alcance de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo al tema de la hacienda municipal.

**51.** Ha sostenido que la fracción IV de este precepto establece un conjunto de previsiones, cuyo objetivo consiste en regular las relaciones entre los

---

<sup>28</sup> Como algunos de esos precedentes, podemos citar la controversia constitucional 14/2004, resuelta por unanimidad de 11 votos en sesión de 16 de noviembre de 2004; la contradicción de tesis 45/2004-PL, fallada por unanimidad de 11 votos, en sesión de 18 de enero de 2005; la controversia constitucional 70/2009, fallada por unanimidad de 5 votos de los Ministros integrantes de la Primera Sala en sesión de 2 de junio de 2010; diversas controversias constitucionales (de la 100/2008 a la 131/2008 Paquete de Sonora), falladas en sesión de 19 de octubre de 2011, por unanimidad de 5 votos de los Ministros integrantes de la Primera Sala; y la controversia constitucional 111/2011, fallada el 26 de septiembre de 2012 por unanimidad de 5 votos.

estados y los Municipios en materia de hacienda y recursos económicos municipales.

**52.** En dichas previsiones se establecen diversas garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios, lo cual resulta totalmente congruente con el propósito del Constituyente Permanente –fundamentalmente a partir de las reformas de mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y nueve–, para el fortalecimiento de la autonomía municipal a nivel constitucional, por lo que el cumplimiento de los contenidos de dicha fracción genera y garantiza el respeto a la autonomía municipal. Todo esto se advierte en la tesis aislada 1a. CXI/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de Justicia de la Nación, de rubro: "HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."<sup>29</sup>

**53.** En el aspecto que nos ocupa, se ha señalado, esencialmente, lo siguiente:

**54.** Que los Estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre.

**55.** Se consagra el principio de libre administración de la hacienda municipal, el cual es consustancial al régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución Federal a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijan las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, de tal manera que, atendiendo a sus necesidades propias y siendo éstos los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.

**56.** Este principio de libre administración de la hacienda municipal rige únicamente sobre una parte de los recursos que integran la hacienda municipal y no sobre la totalidad de los mismos.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Primera Sala, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, noviembre de 2010, página 1213.

<sup>30</sup> Sobre este tema, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de Justicia de la Nación, ya se ha pronunciado en diversas tesis de jurisprudencia, entre las cuales se encuentran, las tesis P./J. 5/2000 y P./J. 6/2000, de rubros: "HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS. (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)", y

**57.** Se ha dicho básicamente que, tanto las participaciones como las aportaciones federales forman parte de la hacienda municipal, pero sólo las primeras están comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

**58.** Así, las aportaciones federales son recursos pre etiquetados que no pueden ser destinados a otro tipo de gasto más que el indicado por los diversos fondos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal, aunque esto último no debe entenderse en el sentido de que los Municipios no tengan facultades de decisión en el ejercicio de las aportaciones federales, sino que se trata de una pre etiquetación temática en la que los Municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus propias necesidades y dando cuenta de la utilización de los mismos, a posteriori, en la cuenta pública correspondiente.<sup>31</sup>

**59.** Derivado de la finalidad constitucional del principio de libertad hacendaria, se ha reconocido el principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios,<sup>32</sup> el cual consiste básicamente, en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de los citados recursos, por lo que la entrega extemporánea genera en su favor el pago de los intereses correspondientes.

---

"HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).", consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, febrero de dos mil, en las páginas quinientos catorce y quinientos quince, respectivamente.

<sup>31</sup> Este criterio se contiene en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2000, de rubro y texto: "HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA.—Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales.". Este criterio es consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, febrero de 2000, página 514.

<sup>32</sup> Al resolver la controversia constitucional 5/2004, del Municipio de Purépero, Estado de Michoacán, este Alto Tribunal determinó que la Constitución no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales, por lo que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos.

**60.** El artículo 115, fracción IV, inciso b), constitucional establece que las participaciones deben ser cubiertas a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

**61.** Es importante advertir que no obstante que dicho precepto sólo se refiere a las participaciones federales, la obligación de pago de intereses derivada del mismo, resulta igualmente aplicable a las aportaciones federales, atendiendo a que éstos recursos también integran la hacienda municipal, por lo que igualmente el citado orden de gobierno tiene derecho a contar con ellos en tiempo a fin de poder llevar a cabo, de manera inmediata, los programas para los que fueron destinados.

**62.** En ese sentido, es claro que la demora en el pago le ocasiona daños y/o perjuicios al Municipio. De ahí el principio jurídico de que quien incurre en mora está obligado a pagar intereses.

**63.** En desarrollo de las citadas garantías constitucionales a favor de la hacienda pública municipal, la Ley de Coordinación Fiscal que tiene como finalidad, entre otras, coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, establece, respecto de las participaciones federales, en sus artículos 3o. y 6o. lo siguiente:<sup>33</sup>

**A.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, que recibirá cada entidad federativa del fondo general y del fondo de fomento municipal, para cada ejercicio fiscal, a más tardar el treinta y uno de enero del ejercicio de que se trate.<sup>34</sup>

**B.** La Federación deberá entregar las participaciones que les correspondan a los Municipios por conducto de los Estados.

<sup>33</sup> "**Artículo 1o.** Esta ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento."

<sup>34</sup> En cumplimiento a lo indicado, el día treinta y uno de enero de dos mil doce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo mediante el cual se dio a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibiría cada entidad federativa del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal por el ejercicio fiscal de dos mil doce.

**C.** Dicha entrega deberá efectuarse dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba.

**D.** El retraso en las entregas de tales participaciones dará lugar al pago de intereses a la tasa de recargos que establezca el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

**E.** En caso de incumplimiento, por parte de los Estados, la Federación hará la entrega directa a los Municipios, descontando la participación del monto correspondiente, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

**F.** Las participaciones deben cubrirse en efectivo, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9o. de la propia Ley de Coordinación Fiscal.

**G.** Las entidades federativas, quince días después de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publique en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto y estimados, según lo dispone el artículo 3o. de la propia ley, deberán publicar en el Periódico Oficial de la entidad los mismos datos respecto de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus Municipios o demarcaciones territoriales. También deberán publicar trimestralmente el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal.

**64.** Por lo que hace a las aportaciones federales, la Ley de Coordinación Fiscal también establece, para cada uno de los fondos que integran dicho rubro, que las entregas se harán a los Municipios por parte de los Estados "de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo aquéllas de carácter administrativo, que las correspondientes" a cada fondo.

**65.** Así, al haber la disposición expresa de que las cantidades que por tales fondos corresponden a los Municipios debe hacerse de manera ágil y directa, resulta aplicable por analogía el plazo de cinco días previsto para el caso de las participaciones, como un lapso de tiempo razonable para que los Estados hagan las transferencias correspondientes a las aportaciones federales, por lo que una vez transcurrido el mismo deberá considerarse que incurren en mora y por tanto, deben realizar el pago de intereses.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Este razonamiento ya fue sostenido por esta Primera Sala al resolver las controversias constitucionales del paquete de Sonora (100/2008 a la 131/2008).

**66.** Pues bien, son **fundados** los motivos de invalidez.

**67.** Ante la negativa del Municipio actor, de que el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, haya hecho entrega de las participaciones federales por el mes de agosto de dos mil dieciséis; de las aportaciones federales (Ramo 33), por el concepto Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), respecto a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis; así como los remanentes derivados del contrato de Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago número F-998 por el mismo ejercicio fiscal, correspondía al demandado desvirtuarla a través de los medios de prueba que demostraran lo contrario.

**68.** En su contestación de demanda, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no se pronunció sobre si la entrega de las participaciones federales por el mes de agosto de dos mil dieciséis, así como las aportaciones correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, se habían realizado conforme al calendario preestablecido.

**69.** Tampoco en relación a si los remanentes derivados del contrato de Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago número F-998 por el mismo ejercicio fiscal, ya habían sido entregados al Municipio actor, no obstante que correspondía al demandado desvirtuar las omisiones que se le atribuyen a través de los medios de prueba que demuestren lo contrario.

**70.** Así las cosas, mediante oficio número TES/671/2017, de veintitrés de marzo de dos mil dieciséis,<sup>36</sup> el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave informó que respecto al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), se advertían registros pendientes de pago, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, todos de dos mil dieciséis, por el importe total de \$3'754,501.98 (tres millones setecientos cincuenta y cuatro mil quinientos un pesos, noventa y ocho centavos, moneda nacional).

**71.** En relación con los recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable, Emisor, de Administración y Pago número F-998, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de

---

<sup>36</sup> Consultable a fojas 199 y 200 del expediente de la presente controversia.

la Llave manifestó que se advertía un registro pendiente de pago por concepto de remanentes de bursatilización, correspondiente al periodo febrero-julio en cantidad de \$550,420.00 (quinientos cincuenta mil cuatrocientos veinte pesos, cero centavos, moneda nacional).

72. El mencionado oficio, en las partes comentadas, es del siguiente texto.

"1) ...

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP, con fecha 31 de septiembre y 30 de octubre del año 2016 respectivamente, como se puede corroborar de los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierte en el SIAFEV registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre que a continuación se detallan:

Fondo para la Infraestructura Social Municipal	Fecha de registro	Monto
Fideicomiso FAIS (F977) <sup>37</sup>	29-ago-16	\$1'251,600.66
Fideicomiso FAIS (F977)	29-sep-16	\$1'251,600.66
Fideicomiso FAIS (F977)	27-oct-16	\$1'251,600.66
Total		\$3'754,801.98

"2) En relación a los recursos correspondientes al Fideicomiso Irrevocable, Emisor, de Administración y pago F-998, por concepto de remanente de bursatilización se detalla a continuación la ministración efectuada al Municipio, con fecha de registro 15 de abril de 2016, pagado el 09 de agosto de 2016

<sup>37</sup> Diversos Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave contrataron crédito con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (Banobras), para la construcción de obras públicas, con fundamento en el artículo 51 de la Ley de Coordinación Fiscal, donde el Gobierno del Estado de Veracruz formalizó el Fideicomiso Irrevocable de Administración y Pago núm. F/977 para la administración del crédito y como parte de los requisitos para su operación, en el que se abonan parte de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FIS MDF).

por la cantidad de \$559,225.81 (quinientos cincuenta y nueve mil doscientos veinticinco pesos 81/100 M.N.).

"Respecto a los recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable, Emisor, de Administración y pago No. F-998, se advierte un registro pendiente de pago por concepto de remanentes de bursatilización, que corresponde al periodo febrero-julio, registrado con fecha 1 de septiembre 2016, por la cantidad de \$550,420.00 (quinientos cincuenta mil cuatrocientos veinte pesos 00/100 M.N.). ..."

**73.** Por otra parte, de los restantes anexos al oficio de contestación de demanda, no se aprecia que se hayan efectuado las entregas de aportaciones federales correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, por el concepto Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF); tampoco que se haya entregado el importe correspondiente a participaciones federales, por el mes de agosto de dos mil dieciséis, ni los remanentes de bursatilización derivados del Contrato de Fideicomiso Irrevocable emisor, de Administración y Pago número F-998.

**74.** Máxime que en relación con las participaciones federales, el doce de febrero de dos mil dieciséis fue publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibirá cada Municipio del Estado de Veracruz, por concepto de Fondo General de Participaciones, del Fondo de Fomento Municipal, del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, del Fondo de Fiscalización y Recaudación, de los Ingresos Derivados de la Aplicación del Artículo 4-A de la Ley de Coordinación Fiscal, del Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos y del Fondo de Extracción de Hidrocarburos, para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, mediante el cual se estableció que durante el mencionado ejercicio fiscal el Municipio actor recibiría la cantidad de \$29'438,516.00 (veintinueve millones cuatrocientos treinta y ocho mil quinientos dieciséis pesos, cero centavos, moneda nacional) y que la parcialidad del mes de agosto se entregaría el siete de septiembre de dos mil dieciséis.

**75.** Y, en la diversa Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, fue publicado el acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), entre los Municipios

del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, en el que se estableció que durante el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, el Municipio actor recibiría la cantidad de \$16'324,555.00 (dieciséis millones trescientos veinticuatro mil quinientos cincuenta y cinco pesos, cero centavos, moneda nacional) y que las parcialidades de agosto, septiembre y octubre, se efectuarían los días siete de septiembre, siete de octubre y cuatro de noviembre, respectivamente, según el calendario ahí contenido, en el que se estableció:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

Mes	Fecha de radicación al Estado	Fecha límite de radicación a los Municipios
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

**76.** Respecto al **Fideicomiso Irrevocable, Emisor de Administración y Pago F-998**, cabe señalar que si bien no se relaciona con la falta de pago de ciertas aportaciones o participaciones federales, que ya han sido materia de asuntos en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se estima que la omisión de entrega del aludido monto al Municipio actor por parte del Ejecutivo Local actualiza una violación a los principios constitucionales de integridad y ejercicio directo de los recursos públicos, ya que los remanentes del fideicomiso forman parte de la hacienda municipal (pues el fideicomiso afectó participaciones del Municipio sobre un entonces impuesto federal y ahora lo hace respecto de participaciones federales) y los actos omisivos de la autoridad demandada impiden al actor, precisamente, hacer uso de esos recursos económicos. La protección que otorga el artículo 115, fracción IV, de

la Constitución Federal comprende todos "los rendimientos de los bienes que les pertenezcan [de los Municipios], así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: ... b) las participaciones federales que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados".

77. Al respecto, es un hecho notorio que el Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998, tiene su antecedente en la autorización que otorgó la LXI Legislatura del Congreso de Veracruz para que el Poder Ejecutivo y los Municipios de la entidad federativa constituyeran un fideicomiso bursátil irrevocable para la emisión y colocación de valores en el mercado hasta por el equivalente a \$1'500,000.000 (mil quinientos millones de pesos 00/100 M.N.), cuya fuente de pago fueran las obligaciones derivadas o relacionadas con la emisión y colocación de los instrumentos bursátiles provenientes de la recaudación del impuesto sobre la tenencia o uso de vehículos en Veracruz,<sup>38</sup> en términos del artículo 15 de la Ley Número 44 de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave,<sup>39</sup> publicado en el Periódico Oficial de la entidad el once de junio de dos mil ocho.<sup>40</sup>

<sup>38</sup> Cabe resaltar que, originalmente, el impuesto sobre la tenencia o uso de vehículos era de carácter federal. Empero, mediante reforma de 21 de diciembre de 2007, la respectiva Ley Federal del Impuesto sobre la Tenencia o Uso de Vehículos quedó abrogada con una *vacatio legis* al 1 de enero de 2012. En el artículo cuarto transitorio de esa modificación se dijo: "En caso de que, en términos de lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, antes de la fecha señalada en el párrafo anterior las entidades federativas establezcan impuestos locales sobre tenencia o uso de vehículos respecto de vehículos por los que se deba cubrir el impuesto federal contemplado en la ley que se abroga, se suspenderá el cobro del impuesto federal correspondiente en la entidad federativa de que se trate.". Consecuentemente, dado que el artículo 16 de esa ley federal establecía la posibilidad de que las entidades federativas puedan establecer contribuciones locales o municipales sobre la tenencia o uso de vehículos, la reforma abrogatoria dio pie a que ese impuesto pasara a la jurisdicción de las entidades federativas.

<sup>39</sup> **Artículo 15.** El Estado **participará a los Municipios el 20% de la recaudación** que efectúe la Secretaría por concepto del **Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos**, sin incluir los accesorios. Las participaciones sobre dicho concepto serán distribuidas mediante la aplicación de los factores establecidos en la siguiente tabla: ..."

<sup>40</sup> No hay que pasar por alto que, previo a la citada de 21 de diciembre de 2007, el artículo 16-A de la aludida ley del impuesto sobre tenencia preveía la posibilidad de que las entidades federativas celebren (con el Gobierno Federal) convenios de colaboración administrativa en materia de este impuesto.

Es por ello que, el 10 de octubre de 2006, el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Veracruz celebraron Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 2007 y en la Gaceta Oficial, Número Extraordinario 25, el 23 de enero de 2007. En la cláusula segunda, fracción V, de dicho convenio, las partes convinieron en coordinarse en

**78.** Derivado de lo anterior, también es un hecho notorio que, el cinco de diciembre de dos mil ocho,<sup>41</sup> se celebró el Contrato de Fideicomiso Irrevocable, Emisor de Administración y Pago Número F-998,<sup>42</sup> entre el Gobierno del Estado, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación, y los Municipios de esa entidad, como fideicomitentes (incluido el Municipio de Atoyac), y Deutsche Bank México como fiduciario, en el cual se estipuló, entre otras cuestiones, que como patrimonio del fideicomiso, se afectarían los ingresos que le corresponden a cada Municipio del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos conforme a la Ley Número 44 de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave, del impuesto local que sustituyera a dicho impuesto y, en su caso, las participaciones federales que correspondan al Municipio en términos de cualquier normatividad aplicable.<sup>43</sup> Ello, de forma que dichos ingresos sirvieran como fuente de pago de los certificados bursátiles fiduciarios que emitiera el fideicomiso.

**79.** Ahora, con base en todo lo anterior, se recuerda que lo alegado por el Municipio actor en la presente controversia radica en que el Ejecutivo Local, a pesar de haber recibido los remanentes del citado fideicomiso, no le entregó los que le correspondían por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, de conformidad con lo previsto en el artículo 15, punto 19, de la citada Ley Número 44.<sup>44</sup>

---

materia del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, excepto aeronaves. En su cláusula decimotercera se estableció, entre otras cuestiones pactadas, que la administración de este impuesto será ejercida por el Estado de Veracruz. La cláusula decimonovena, fracción IX, del mismo instrumento legal, establece que por administrarlo, el Estado de Veracruz percibirá como incentivo el 100% de la recaudación del impuesto y sus accesorios, que se obtengan en su territorio. Por su parte, la Ley Número 44 de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave establece, en su artículo 15, que el Estado participará a los Municipios el 20% de la recaudación del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.

<sup>41</sup> Modificado el veinte de junio de dos mil trece.

<sup>42</sup> El veintitrés de junio de dos mil trece, se firmó el primer convenio modificatorio con relación al Contrato de Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago F/998, en la que se explicó que el veinticinco de enero de dos mil trece, la Asamblea General de Tenedores de los Certificados Bursátiles acordó, entre varios aspectos (antecedente V), autorizar al fiduciario a entregar las cantidades remanentes en forma semestral en cada fecha de pago y autorizar que, en el momento que se lleven a cabo varias de las modificaciones acordadas, se desactive el evento preventivo activado en esa fecha conforme al fideicomiso, liberando los remanentes restantes en el fideicomiso a los fideicomitentes municipales.

<sup>43</sup> En el clausulado del fideicomiso se dispuso que las cantidades remanentes serían entregados al fideicomisario en segundo lugar (punto 3.1.c.), a fin de ser distribuidas entre los fideicomitentes municipales en el porcentaje que les correspondiera, conforme a los porcentajes de distribución previstos en un anexo o conforme a lo que establezca la ley.

<sup>44</sup> "Artículo 15. El Estado **participará a los Municipios el 20% de la recaudación** que efectúe la Secretaría por concepto del **impuesto sobre tenencia o uso de vehículos**, sin incluir los accesorios. Las participaciones sobre dicho concepto serán distribuidas mediante la aplicación de los factores establecidos en la siguiente tabla: ... 19. ATOYAC: 0.00377390147."

**80.** Bajo ese contexto, esta Primera Sala llega a la convicción de que se acredita la existencia de una obligación de hacer y el incumplimiento de la misma por parte de la autoridad demandada, a partir, en primer lugar, de lo relatado en torno a la concurrencia del citado fideicomiso y, en segundo lugar, a lo aceptado por el propio poder demandado en las documentales remitidas con su informe. En el citado oficio TES/671/2017 de veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz admitió tanto la existencia de dicho fideicomiso como un registro pendiente de pago por concepto de remanentes de bursatilización de las participaciones relativas al impuesto sobre tenencia o uso de vehículos por el periodo febrero-julio, en cantidad de \$550,420.00 (quinientos cincuenta mil cuatrocientos veinte pesos, cero centavos, moneda nacional).

**81.** En consecuencia, no se desvirtuó la negativa del Municipio actor, en cuanto a que se le hubiesen entregado las participaciones federales correspondientes al mes de agosto de dos mil dieciséis; las aportaciones correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por los meses de agosto, septiembre y octubre, todos de dos mil dieciséis; así como los remanentes de bursatilización del Fideicomiso Irrevocable, Emisor, de Administración y Pago número F-998.

**82.** Por tanto, esta Primera Sala considera que ha sido transgredida la autonomía del Municipio actor, pues como se dijo ya, entre los principios previstos por el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, que garantizan el respeto a la autonomía municipal están los de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales, los que en este caso, sin lugar a dudas, no se han observado.

**83.** En este orden de ideas, procede condenar al gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave al pago de las cantidades del Ramo 33 por el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis en cantidad de \$3'754,801.98 (tres millones setecientos cincuenta y cuatro mil ochocientos un pesos, noventa y ocho centavos, moneda nacional); al pago de la cantidad que corresponda por el mes de agosto de dos mil dieciséis por concepto de participaciones federales; al pago de los recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable, Emisor, de Administración y Pago No. F-998, por concepto de remanentes de bursatilización en importe de \$550,420.00 (quinientos cincuenta mil cuatrocientos veinte pesos, cero centavos, moneda nacional); con los respectivos intereses

en términos del segundo párrafo del artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal.

### Efectos

De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la ley reglamentaria de la materia, esta Primera Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

**a)** En un plazo de noventa días contados a partir de que sea notificada la presente sentencia, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave deberá entregar al Municipio de Atoyac, de la misma entidad federativa, las cantidades correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, del Ramo 33 por el concepto Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fis-mdf), en cantidad de \$3'754,801.98 (tres millones setecientos cincuenta y cuatro mil ochocientos un pesos, noventa y ocho centavos, moneda nacional); al pago de la cantidad que corresponda por el mes de agosto de dos mil dieciséis por concepto de participaciones federales; al pago de los recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable, Emisor, de Administración y Pago número F-998, por concepto de remanentes de bursatilización en importe de \$550,420.00 (quinientos cincuenta mil cuatrocientos veinte pesos, cero centavos, moneda nacional).

**b)** Dentro del mismo plazo, el Poder Ejecutivo de la mencionada entidad federativa deberá hacer entrega de los intereses, que se hayan generado, calculados desde el día siguiente a la fecha en que correspondía la entrega en términos del calendario respectivo y aquella en que se efectúe; así como los que se hayan generado por la entrega extemporánea de los recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable, Emisor, de Administración y Pago No. F-998, en los términos indicados en el artículo 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal.

**c)** En caso de que los recursos federales ya hayan sido entregados al Municipio actor durante la sustanciación de la presente controversia, subsiste la condena del pago de intereses referida en el párrafo previo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del acto impugnado consistente en la omisión de la entrega de participaciones federales, aportaciones federales y remanentes de bursatilización, derivados del Fideicomiso Irrevocable, Emisor, de Administración y pago número F-998, que le corresponden al Municipio de Atoyac, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por parte del Poder Ejecutivo de la mencionada entidad federativa, en los términos y para los efectos precisados en el séptimo considerando de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quienes se reservan su derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández (presidenta y ponente).

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**Voto concurrente** que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en la controversia constitucional 207/2016.

Tema: Retención de Aportaciones Federales al Municipio de Atoyac del Estado de Veracruz

En la sesión del quince de agosto de dos mil dieciocho, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó y resolvió la controversia constitucional 207/2016, en la que el Municipio de Atoyac, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave demandó de entre otras autoridades al Poder Ejecutivo de la entidad la omisión de entrega de entre otros fondos, el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis y el Fondo General de Participaciones del mes de agosto del mismo año.

En dicha sesión, en lo que a este voto interesa, se resolvió considerar a los actos impugnados del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz como omisivos lo que se entendió como actos negativos en el que su oportunidad de impugnación, a través de una controversia constitucional, se actualiza de momento a momento.<sup>1</sup>

Bajo este contexto, la Primera Sala de este Alto Tribunal condenó al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz al pago de entre otros al Fondo para la Infraestructura Social

---

<sup>1</sup> En este punto se obtuvo una mayoría de cuatro votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Piña Hernández en el sentido de considerar que lo impugnado eran actos omisivos.

Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis y al pago de la cantidad que corresponda por el mes de agosto del mismo año por el Fondo General de Participaciones, más el correspondiente pago de intereses.

Sin embargo, no puedo compartir que se consideren los actos impugnados como omisivos, ya que en mi opinión dichos actos no son negativos sino positivos, pues se trata de retenciones de recursos federales y el cómputo para la promoción de la controversia en contra de los mismos debe hacerse, a partir de la fecha cierta señalada en el calendario publicado en el Periódico Oficial de la entidad.

El entendimiento de los actos impugnados por la mayoría de la Sala impacta en el cómputo de la oportunidad para su impugnación, ya que al haber sido considerados como omisiones implica que la oportunidad para su impugnación, se actualizaba momento a momento, ello con apoyo en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.". En caso de haberse considerado como actos positivos –tal como yo lo concibo– se hubiera delimitado la posibilidad de impugnación a los treinta días previos a la presentación de la demanda de controversia constitucional en aplicación de la regla prevista en el artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia.

Bajo este entendimiento de impugnación de actos de retención, es que no comparto parte de las determinaciones de pago a las que se condenaron.

En este sentido y tomando en cuenta las fechas señaladas en el calendario de pagos, comparto la condena al pago del mes de octubre de dos mil dieciséis del (FISMDF) y porque esta impugnación se hizo de manera oportuna. Asimismo comparto la condena al pago de los intereses respectivos.

En cambio, no comparto el pago de los meses de agosto y septiembre de dos mil dieciséis del (FISMDF) y el mes de agosto del Fondo General de Participaciones, justamente por haber sido extemporánea su impugnación, ya que la demanda se presentó el treinta de noviembre de dos mil dieciséis, después del veinticinco de octubre y veinticuatro de noviembre, respectivamente, para considerar la demanda como oportuna, de ambos meses del FISMDF impugnados, ya que la fecha de radicación al municipio fue el siete de septiembre y siete de octubre, venciendo los plazos para su impugnación el veinticinco de octubre y veinticuatro de noviembre; y por lo que hace al mes de agosto del Fondo General de Participaciones la fecha de radicación fue el siete de septiembre de dos mil dieciséis, por lo que es evidente su extemporaneidad.

En estas condiciones, dejo a salvo mi opinión respecto del entendimiento de los actos omisivos que consideró la mayoría de Ministros de la Primera Sala, reiterando el voto que formulé en la controversia constitucional 135/2016 fallada por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal el veintidós de febrero de dos mil dieciocho.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P/J. 43/2003 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296.

Este voto se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA.**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA OMISIÓN DE ENTREGA DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO ES IMPUGNABLE MIENTRAS SUBSISTA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE AYAHUALULCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR EXTEMPORANEIDAD AL TENER CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO CON ANTERIORIDAD (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE PAGO DE PARTICIPACIONES FEDERALES DEL MES DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE AYAHUALULCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**V. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE AYAHUALULCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA SI EL PODER EJECUTIVO LOCAL NO LA REALIZÓ AL AYUNTAMIENTO DENTRO DE LA FECHA LÍMITE DE PAGO PREVISTA EN EL CALENDARIO RESPECTIVO (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE PAGO DE PARTICIPACIONES FEDERALES POR LOS MESES DE SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL**

**DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE AYAHUALULCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VII. OMISIÓN DE PAGO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DEL DISTRITO FEDERAL (FISDMF) AL MUNICIPIO DE AYAHUALULCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**VIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EFECTOS DE LA SENTENCIA QUE DECLARA LA OMISIÓN DE PAGO O ENTERO EXTEMPORÁNEO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE AYAHUALULCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IX. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE PAGO Y DEL ENTERO EXTEMPORÁNEO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE AYAHUALULCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 212/2016. MUNICIPIO DE AYAHUALULCO, ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, QUIEN SE RESERVÓ EL DERECHO A FORMULAR VOTO CONCURRENTES, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: ROBERTO NIEMBRO ORTEGA.

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho**, emite la siguiente:

### Sentencia

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 212/2016, promovida por el Municipio de Ayahualulco, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en contra del Poder Ejecutivo de la misma entidad federativa.

#### I. Antecedentes y trámite del asunto

**Presentación de la demanda.** Por escrito presentado el uno de diciembre de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Municipio de Ayahualulco, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, representado por José Guadalupe Flores Peña, quien se ostentó como síndico municipal, promovió controversia constitucional en contra del Poder Ejecutivo y el secretario de Finanzas y Planeación de Gobierno de esa entidad en contra de los actos que a continuación se precisan:

**1)** La entrega retrasada de las participaciones federales que corresponden al Municipio actor por los meses de agosto, septiembre y octubre del año dos mil dieciséis.

**2)** La omisión de regularizar las entregas de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor en los tiempos que establece la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las Participaciones Federales.

**3)** La omisión de resarcir económicamente con motivo del retraso en la entrega de participaciones federales a partir de enero de dos mil cinco, conforme a lo previsto en los artículos 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las Participaciones Federales.

**Antecedentes.** El Municipio señaló como antecedentes de los actos cuya invalidez demanda, los siguientes hechos:

**1)** Desde el año dos mil cinco, el demandado, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Veracruz, ha

incurrido en un retraso sistemático en la entrega de las participaciones federales. Lo anterior, sin que se efectúe el correspondiente pago de intereses devengados con motivo de tal retraso en términos de los artículos 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley que crea el Sistema Estatal de Coordinación.

2) Por oficio recibido el dieciséis de noviembre en la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, el presidente municipal del Municipio actor solicitó el pago de las siguientes cantidades adeudadas.

Fondo	Mes	Importe
Participaciones Federales (Ramo 028)	Octubre 2016	Aproximado \$1'100,000.00
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF 2016).	Agosto 2016	\$2'977,529.00
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF 2016).	Septiembre 2016	\$2'977,529.00
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF 2016).	Octubre 2016	\$2'977,529.00
TOTAL		\$10'032,587.00

**Conceptos de invalidez.** En el escrito de demanda de controversia constitucional, el Municipio actor hizo valer los siguientes conceptos de invalidez:

1) Los actos impugnados vulneran el contenido del artículo 115, fracción IV, de la Constitución General que consagra el régimen de libre administración hacendaria, así como el principio de integridad de los recursos económicos, porque no se han entregado puntualmente al Municipio las

participaciones federales que le corresponden y se ha omitido pagar los intereses generados por el retardo en que se ha incurrido. De igual manera se vulneró la Ley de Coordinación Fiscal que establece que la entrega debe ser ágil, directa y conforme a la calendarización preestablecida.

2) No existe justificación para incurrir en retrasos en la entrega de las participaciones federales que corresponden al Municipio actor, y no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir las participaciones federales hasta que éste recibe las cantidades que le correspondían en su valor real, es decir, con los intereses correspondientes cuando su entrega es extemporánea. Se cita la tesis «P./J. 46/2004», de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.". Asimismo, se invocan las controversias constitucionales 26/2003 y 47/2004.

3) En consecuencia, solicita que se declare la invalidez de los actos impugnados para el efecto de que se haga el pago al Municipio por concepto de los intereses devengados por el retraso en la entrega de las participaciones federales correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de dos mil siete, y que se condene a la autoridad demandada para que haga entrega de las participaciones dentro del plazo establecido en los artículos 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley que crea el Sistema Estatal de Coordinación. Se cita la controversia constitucional 20/3005 (sic), y la tesis «P./J. 78/2005» de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE SE IMPUGNEN ACTOS CONSUMADOS."

4) En el presente caso no se actualiza excepción alguna que permita la retención de participaciones.

5) El Gobierno del Estado de Veracruz ha entregado con retraso las participaciones o ha omitido su pago, lo que constituye de facto una retención que importa una sanción de pago de intereses.

**Admisión de la demanda.** El uno de diciembre de dos mil dieciséis, el Ministro presidente de la Suprema Corte ordenó formar y registrar el asunto con el número de expediente 212/2016 y, por razón de turno, designó como instructor del procedimiento al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

En consecuencia, el Ministro instructor, por acuerdo de la misma fecha, admitió la demanda, tuvo como demandado al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no así a la Secretaría de Finanzas y Planeación del mismo Estado, y como terceros interesados al Poder Legislativo Local

y Poder Ejecutivo Federal; asimismo, ordenó dar vista al procurador general de la República.

**Desahogo de vistas.** En oficio recibido el 7 de febrero de 2017, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por conducto de la presidenta de la mesa directiva, diputada María Elisa Manterola Sainz, desahogó la vista en los siguientes términos:

**1)** Los actos impugnados no son propios por lo que no se pueden negar o afirmar.

**2)** El Congreso no tiene intervención alguna en la retención o pago a destiempo de las participaciones.

**3)** Existe responsabilidad del Ayuntamiento de hacer valer los mecanismos jurídicos para lograr el pago efectivo de las participaciones que refiere no haber recibido.

**4)** El Congreso no puede sufrir perjuicio alguno derivado de la resolución que en su momento dicte este Alto Tribunal, porque sus facultades son ajenas a la retención o distribución de participaciones.

Por su parte, el Ejecutivo Federal, por conducto de su consejero jurídico, Alfonso Humberto Castillejos Cervantes, desahogó la vista mediante escrito presentado el ocho de febrero de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que hizo valer lo siguiente:

**1)** El Poder Ejecutivo Federal es ajeno a los actos materia de la litis en el presente asunto, porque ministró los recursos de los conceptos impugnados al Estado de Veracruz.

**2)** No se configura una omisión o retención por parte del Ejecutivo Federal y sus unidades administrativas, porque no tenía obligación alguna de entregar las aportaciones federales al Municipio actor, por lo que su actuar es conforme a la Constitución General y la Ley de Coordinación Fiscal.

**3)** El Poder Ejecutivo cumplió con su obligación de transferir las aportaciones y participaciones al Estado, como establece la normativa aplicable al caso en concreto.

**Contestación de la demanda.** Seguido el trámite de la controversia y una vez notificada a la autoridad demandada, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por conducto de su titular, Miguel Ángel Yunes Linares, formuló contestación de demanda en la que contestó los hechos, hizo valer causas de improcedencia y respondió a los conceptos de invalidez en los términos siguientes:

**1) Contestación a los hechos.** No se afirma o niega el hecho relativo a que se ha incurrido en un retraso sistemático y constante de transferir los recursos que reclama la parte actora por tratarse de cuestiones ajenas a la Administración Pública Estatal que tuvo inicio a partir del día uno de diciembre de dos mil dieciséis.

**2) Causas de improcedencia:** **a)** Se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, de la ley reglamentaria de la materia, porque la demanda de controversia se presentó fuera del plazo de treinta días que señala el artículo 21 de la ley señalada; **b)** No existe omisión en el pago de participaciones, toda vez que se impugna el "retraso" en su entrega y, en consecuencia, se trata de un acto positivo; **c)** Además, el Municipio conocía las fechas en que debía recibir los recursos que ahora reclama, por lo que el plazo para promover controversia constitucional ha transcurrido en exceso; **d)** Igualmente, es extemporánea la demanda en relación con la "omisión de resarcir económicamente al Municipio", debido a que los intereses que reclama derivan de un acto positivo; **e)** No se ha agotado la vía prevista para la solución del conflicto que al respecto prevé el artículo 5o. de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz. **f)** No existe afectación a la esfera de competencias del Municipio, y en caso de existir violación en relación con el derecho a recibir el pago de intereses en modo alguno implicaría una violación directa e inmediata a la Constitución General que justifique la excepción al principio de definitividad.

**3) Contestación a los conceptos de invalidez.** En caso de que exista derecho alguno en favor del Municipio actor, éste únicamente será respecto de las cantidades que no le hayan sido entregadas o transferidas, lo cual se demostrará con las documentales que serán ofrecidas en el momento procesal oportuno, mismas que ya han sido solicitadas a la dependencia que cuenta con dicha información.

**Opinión del procurador general de la República.** El procurador general de la República se abstuvo de formular pedimento o alegato alguno, según se desprende de las constancias del expediente.

**Cierre de la instrucción.** Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, el dos de mayo de dos mil diecisiete, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria de la materia, en la cual se tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas, por formulados los alegatos del Poder Ejecutivo Federal, y se puso el expediente en estado de resolución.

**Radicación.** En atención a la solicitud formulada por el Ministro ponente al presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se acordó remitir el expediente a la Primera Sala de esta Suprema Corte, para su radicación y resolución, misma que se avocó a su estudio por auto de veintidós de mayo de dos mil dieciocho.

## II. Competencia

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal,<sup>1</sup> 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>2</sup> así como 1o. de la ley reglamentaria de la materia,<sup>3</sup> en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero del Acuerdo General Número

### <sup>1</sup> Constitución General

"**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

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

### <sup>2</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

"**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"**Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: ...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

### <sup>3</sup> Ley reglamentaria de la materia

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

5/2013 del Tribunal Pleno,<sup>4</sup> publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Municipio de Ayahualulco y el Poder Ejecutivo, ambos Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el que es innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

### III. Precisión de la litis

En términos del artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>5</sup> se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia y, en su caso, a la apreciación de pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados. Lo anterior, con apoyo en la tesis P/J. 98/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA."<sup>6</sup>

---

#### **<sup>4</sup> Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

"**Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención."

"**Tercero.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

#### **<sup>5</sup> Ley reglamentaria de la materia**

"**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

<sup>6</sup> "El artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las sentencias deberán contener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda, apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situación deben armonizarse, además, los datos que sobre los reclamos emanan del escrito inicial, interpretándolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que la fijación de las normas o actos en la resolución sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intención del promovente

De la lectura integral de la demanda y de la valoración de las pruebas que obran en el expediente se desprende que el Municipio actor señaló, como actos impugnados, los siguientes:

### Participaciones:

1) El pago extemporáneo de participaciones federales desde enero de dos mil cinco a la fecha.<sup>7</sup> En específico, el Municipio actor precisó que reclama el pago extemporáneo de las participaciones federales correspondientes a los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**.<sup>8</sup> Si bien en algunas ocasiones el Municipio señala que reclama la omisión o pago extemporáneo de participaciones, en la especie existen constancias de pago de dichos conceptos, por lo que se trata de actos positivos.<sup>9</sup>

En relación con la solicitud, a efecto de que "se haga el pago al Municipio actor por concepto de los intereses devengados por el retardo en la entrega de las participaciones federales correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de dos mil siete",<sup>10</sup> se concluye que se trata de una afirmación

---

y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el Tribunal Constitucional deberá atender a lo que quiso decir la parte promovente de la controversia y no a lo que ésta dijo en apariencia, pues sólo de este modo podrá lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto."

<sup>7</sup> Lo anterior se desprende del capítulo de actos cuya invalidez demanda el Municipio actor donde señala: "La omisión del demandado de resarcirle económicamente al Municipio de Ayahualulco, Veracruz, con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales comprendidas a partir de enero de dos mil cinco a la fecha de presentación de la demanda, conforme a lo previsto por los artículos 6o., segundo párrafo de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251, el pago de intereses correspondiente (sic)." (foja 3 del expediente de controversia constitucional)

<sup>8</sup> Al respecto, el Municipio señala a foja 2 del expediente de controversia constitucional: "las entregas retrasadas por parte del demandado, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Ayahualulco, Veracruz, correspondientes a los meses de **agosto, septiembre y octubre del año dos mil dieciséis** hasta la fecha de la presentación de la demanda y las que se sigan generando hasta que sea puntual la entrega."

De igual manera, a foja 10 del expediente de controversia constitucional, el Municipio precisa que fue solicitado a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz el pago de los siguientes conceptos adeudados:

Fondo	Mes	Importe
<b>Participaciones Federales (Ramo 028)</b>	<b>Octubre 2016</b>	<b>Aproximado \$1'100,000.00</b>

<sup>9</sup> Fojas 154 a 162 del expediente de controversia constitucional.

<sup>10</sup> En el capítulo de conceptos de invalidez se solicita "se haga el pago al Municipio actor por concepto de los intereses devengados por el retardo en la entrega de las participaciones federales correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de dos mil siete, así como los que se

genérica que no puede tenerse como un acto impugnado. Lo anterior, debido a que el Municipio no precisa qué fondo o participaciones fue pagado de manera extemporánea, o en qué fecha se realizó la liquidación del monto correspondiente. En términos similares fue resuelta la «controversia» constitucional 213/2016.<sup>11</sup>

### Aportaciones:

2) La omisión de pago de aportaciones federales correspondientes a los meses de **agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF 2016)**:<sup>12</sup>

sigan devengando hasta la entrega puntual de las mismas." (foja 12 del expediente de controversia constitucional)

<sup>11</sup> Resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión celebrada el 20 de junio de 2018, por unanimidad de votos.

También sirve de apoyo a lo anterior, lo siguiente:

#### **Ley reglamentaria de la materia**

**"Artículo 22.** El escrito de demanda deberá señalar:

"...

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

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia «P./J. 64/2009», del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, Novena Época, página 1461, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACTOR DEBE SEÑALAR EN SU DEMANDA DE MANERA ESPECÍFICA LOS ACTOS Y NORMAS QUE IMPUGNE Y NO REALIZAR UNA MANIFESTACIÓN GENÉRICA O IMPRECISA DE ELLOS. Si se tiene en cuenta que conforme al artículo 22 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus fracciones VI y VII, en el escrito de demanda deberá señalarse la norma general o acto cuya invalidez se pretende así como, en su caso, el medio oficial en que se publicó y los conceptos de invalidez, es indudable que ante una manifestación imprecisa o genérica en el sentido de que se impugnan 'todos los demás actos o normas relacionados con la litis de la controversia', la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de actos o normas generales que no se impugnaron específicamente. Lo anterior se corrobora con la jurisprudencia P./J. 135/2005, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ESTUDIE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA O ACTO BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA LA CAUSA DE PEDIR.', en la que este Tribunal en Pleno sostuvo que para estar en posibilidad de estudiar los actos o normas impugnados en una controversia constitucional, es necesario que el actor exprese, por lo menos, el agravio que estime le causan los motivos que originaron éste, es decir, que se contenga la expresión clara de la causa de pedir."

<sup>12</sup> A foja 10, el Municipio precisa que fue solicitado a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz el pago de los siguientes conceptos adeudados:

Fondo	Mes	Importe
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF 2016)	Agosto 2016	\$2'977,529.00
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF 2016)	Septiembre 2016	\$2'977,529.00
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF 2016)	Octubre 2016	\$2'977,529.00

Debe precisarse al respecto que, si bien el Municipio señala que impugna "entregas retrasadas", no existe constancia de pago alguna en el expediente por estos conceptos, por lo que se trata de omisiones.

Fondo	Mes	Importe
Participaciones Federales (Ramo 028)	Octubre 2016	Aproximado \$1,100,000.00
<b>Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF 2016)</b>	<b>Agosto 2016</b>	<b>\$2'977,529.00</b>
<b>Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF 2016)</b>	<b>Septiembre 2016</b>	<b>\$2'977,529.00</b>
<b>Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF 2016)</b>	<b>Octubre 2016</b>	<b>\$2'977,529.00</b>
Total		\$10'032,587.00

Por otro lado, no se tiene por impugnado mes alguno del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), pues en la demanda no existe precisión del acto.<sup>13</sup> En efecto, el Municipio señala, de forma genérica, que "hasta esta fecha está pendiente el pago de un mes del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y dos meses del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF),<sup>14</sup> sin hacer mayor precisión.

### Intereses:

3) El Municipio solicita el pago de los intereses que corresponden por las omisiones de pago y pagos con retraso que impugna.

## IV. Oportunidad

Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida oportunamente por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, para lo cual es necesario definir si los actos impugnados son actos positivos u omisiones, ya que, conforme a la jurisprudencia de esta Suprema Corte, tratándose

<sup>13</sup> **Ley reglamentaria de la materia**

"Artículo 22. El escrito de demanda deberá señalar: ...

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

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia «P./J. 64/2009» del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial «de la Federación» y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, Novena Época, página 1461, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACTOR DEBE SEÑALAR EN SU DEMANDA DE MANEJA ESPECÍFICA LOS ACTOS Y NORMAS QUE IMPUGNE Y NO REALIZAR UNA MANIFESTACIÓN GENÉRICA O IMPRECISA DE ELLOS. Si se tiene en cuenta que conforme al artículo 22 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus fracciones VI y VII, en el escrito de demanda deberá señalarse la norma general o acto cuya invalidez se pretende así como, en su caso, el medio oficial en que se publicó y los conceptos de invalidez, es indudable que ante una manifestación imprecisa o genérica en el sentido de que se impugnan 'todos los demás actos o normas relacionados con la litis de la controversia', la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de actos o normas generales que no se impugnaron específicamente. Lo anterior se corrobora con la jurisprudencia P./J. 135/2005, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ESTUDIE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA O ACTO BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA LA CAUSA DE PEDIR.', en la que este Tribunal en Pleno sostuvo que para estar en posibilidad de estudiar los actos o normas impugnados en una controversia constitucional, es necesario que el actor exprese, por lo menos, el agravio que estime le causan los motivos que originaron éste, es decir, que se contenga la expresión clara de la causa de pedir."

<sup>14</sup> Foja 9 del expediente de la controversia constitucional 212/2016.

de omisiones la oportunidad se actualiza día con día. Al respecto, es importante mencionar que en materia de pago de participaciones y aportaciones federales, esta Suprema Corte ha tenido por actos positivos: a) los descuentos; b) los pagos parciales; c) el reclamo de intereses con motivo de descuentos o pagos parciales; y, d) la negativa expresa del Estado de entregar los recursos a personas determinadas. Por otro lado, se consideran omisiones la falta absoluta de entrega de los recursos.<sup>15</sup>

En virtud de que en una misma demanda se pueden reclamar actos positivos u omisiones, el cómputo debe hacerse de manera independiente. Respecto a los actos positivos el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia dispone que el plazo para la interposición de la demanda será de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.<sup>16</sup> Por su parte, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza de momento a momento mientras subsistan.<sup>17</sup>

A continuación, se realiza el cómputo individualizado de cada acto impugnado:

---

<sup>15</sup> Controversia constitucional 162/2016, resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de once de abril de dos mil dieciocho, y controversia constitucional 184/2016, resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de la misma fecha.

<sup>16</sup> **Ley reglamentaria de la materia**

"**Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

<sup>17</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis P./J. 43/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, Novena Época, página 1296, de rubro y texto: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.—El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece plazo específico para la promoción de la controversia constitucional respecto de omisiones, entendiéndose por éstas las que implican un no hacer del órgano demandado y que por su especial naturaleza crean una situación permanente que no se subsana mientras subsista la omisión, de tal suerte que dicha situación se genera y reitera día a día, lo que produce consecuencias jurídicas que se actualizan de igual forma. Esta peculiaridad lleva a considerar que el plazo para su impugnación se actualiza día a día mientras la omisión subsista."

Participaciones federales			
Participaciones Federales (Ramo 028)	Agosto 2016	Acto positivo	<b>Extemporánea</b> , debido a que el pago de participaciones del mes de agosto de dos mil dieciséis, se realizó el veintiuno de septiembre de dicho año, <sup>18</sup> por lo que el término para su impugnación transcurrió del veintidós de septiembre al siete de noviembre de dos mil dieciséis. <sup>19</sup> La demanda se presentó el uno de diciembre de dos mil dieciséis, por lo que es oportuna.
Participaciones Federales (Ramo 028)	Septiembre 2016	Acto positivo	<b>Oportuna</b> , debido a que el pago de participaciones del mes de septiembre se realizó el dieciocho de octubre de dos mil dieciséis, por lo que el término para impugnarlo transcurrió del diecinueve de octubre al dos de diciembre del mismo año. <sup>20</sup> La demanda se presentó el uno de diciembre de dos mil dieciséis, por lo que es oportuna.

<sup>18</sup> Foja 157 del expediente de controversia constitucional.

<sup>19</sup> Al respecto, se deben descontar los días veinticuatro y veinticinco de septiembre; uno, dos, ocho, nueve, doce, quince, dieciséis, veintidós, veintitrés, veintinueve, treinta de octubre; y uno, dos, cinco y seis de noviembre de dos mil dieciséis.

<sup>20</sup> Al respecto, se deben descontar los días veintidós, veintitrés, veintinueve, treinta de septiembre; así como uno, dos, cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiuno, veintiséis y veintisiete de noviembre.

Participaciones Federales (Ramo 028)	Octubre 2016	Acto positivo	<b>Oportuna</b> , debido a que el pago de participaciones del mes de octubre se hizo el dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis, <sup>21</sup> por lo que el término para impugnarlo transcurrió del diecinueve de noviembre del mismo año al diecisiete de enero del año siguiente. <sup>22</sup> La demanda se presentó el uno de diciembre de dos mil dieciséis, por lo que es oportuna.
Aportaciones federales			
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISDMF 2016)	Agosto	Acto negativo	<b>Oportuna</b> , debido a que se reclama un acto omisivo respecto del cual la oportunidad para su impugnación se actualiza día con día.
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISDMF 2016)	Septiembre	Acto negativo	<b>Oportuna</b> , debido a que se reclama un acto omisivo respecto del cual la oportunidad para su impugnación se actualiza día con día.

<sup>21</sup> Fojas 158 y 159 del expediente de controversia constitucional.

<sup>22</sup> Descontándose, al respecto, el tres, cuatro, diez, once y dieciséis al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis; así como uno, siete, ocho, catorce y quince de enero del año siguiente.

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FIS MDF 2016)	Octubre	Acto negativo	<b>Oportuna</b> , debido a que se reclama un acto omisivo respecto del cual la oportunidad para su impugnación se actualiza día con día.
---	---------	---------------	--

Conforme a lo anterior, se estima que la demanda es oportuna en relación con el pago de participaciones federales correspondientes a los meses de **septiembre y octubre de dos mil dieciséis**, y a la omisión de pago de aportaciones federales reclamadas (Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal) de los meses **agosto, septiembre y octubre del mismo año**.

Finalmente, la demanda es extemporánea respecto al pago de participaciones federales del mes de **agosto de dos mil dieciséis**, por lo que procede **sobreseer** respecto de dichos actos, con fundamento en los artículos 19, fracción VII, y 20, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.<sup>23</sup>

Derivado de lo anterior, resulta innecesario pronunciarse respecto a la causa de sobreseimiento hecha valer por el titular del Poder Ejecutivo Local, en relación a la extemporaneidad en la presentación de la demanda.

## V. Legitimación activa

El Municipio de Ayahualulco, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave tiene legitimación para promover controversia constitucional, con fundamento en el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal. Por otra parte, la demanda de controversia constitucional fue presentada por José Guadalupe Flores Peña, en su carácter de síndico del Ayuntamiento,<sup>24</sup> quien tiene facul-

<sup>23</sup> **Ley reglamentaria de la materia**

"**Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: ...

"**VII.** Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."

"**Artículo 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: ...

"**II.** Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

<sup>24</sup> El síndico acreditó su carácter mediante constancia de mayoría de nueve de julio de dos mil trece, que lo acredita como síndico único del Ayuntamiento de Ayahualulco, Veracruz, por el periodo dos mil catorce a dos mil diecisiete.

tades suficientes para representar al Municipio actor, en términos del artículo 11 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>25</sup> en relación con el numeral 37, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.<sup>26</sup>

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente tesis de jurisprudencia del Pleno de esta Suprema Corte, número P/J. 52/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, abril de 2000, Novena Época, página 720:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SÍNDICO ÚNICO DE LOS AYUNTAMIENTOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE VERACRUZ, TIENE LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA COMPARECER EN SU REPRESENTACIÓN, SIN REQUERIR FORMALIDAD O ACUERDO ESPECIAL PREVIO.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, el 'síndico único' es el encargado de la procuración, defensa y promoción de los intereses municipales y de la representación jurídica de los Ayuntamientos en los litigios en que éstos fueren parte, sin que exista ninguna disposición que ordene formalidad o acuerdo previo del Ayuntamiento para llevar a cabo estas funciones, ya que la materia propia de las sesiones que éste lleva a cabo se refiere específicamente a los asuntos sustantivos propios de la administración del Municipio. Por tanto, el 'síndico único', en

<sup>25</sup> **Ley reglamentaria de la materia**

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

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

"El presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de Estado, por el jefe del departamento administrativo o por el consejero jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan."

<sup>26</sup> **Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**

"**Artículo 37.** Son atribuciones del síndico:

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

"II. Representar legalmente al Ayuntamiento."

uso de las atribuciones que la ley le otorga, puede promover y representar legalmente al Municipio en cualquier litigio, como lo es la controversia constitucional, sin que se establezca condición o requisito formal previo para ello."

## VI. Legitimación pasiva

En el auto de admisión de uno de diciembre de dos mil dieciséis, se tuvo como demandado al Poder Ejecutivo de Veracruz de Ignacio de la Llave. El Poder Ejecutivo Local, a quien se le atribuyen los actos y omisiones cuya invalidez se demandan, compareció por conducto de su titular,<sup>27</sup> Miguel Ángel Yunes Linares,<sup>28</sup> por lo que es evidente que cuenta con legitimación pasiva en términos de los artículos 10, fracción II, y 11 de la ley reglamentaria de la materia.<sup>29</sup>

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte número P/J. 13/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, página 1272, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE DURANGO TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN DEFENSA DE LOS INTERESES DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA.—Al establecer los artículos 49 y 116, primer párrafo, de la Constitución Federal, que el poder público —tanto de la Federación como de los Estados— se divide para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, división de poderes que se retoma en el artículo 28 de la Constitución Política del Estado de Durango, es incuestionable que cualquiera de esos tres poderes se encuentra legitimado para promover la controversia constitucional en defensa de los intereses de la Federación o del Estado al que pertenecen. Lo anterior es así, ya que de exigir que la Cons-

<sup>27</sup> **Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**

"**Artículo 42.** El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: gobernador del Estado."

"**Artículo 49.** Son atribuciones del gobernador del Estado: ...

"XVIII. Representar al Estado, para efectos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal."

<sup>28</sup> Acreditando tal carácter con constancia de mayoría de doce de junio de dos mil dieciséis, emitida por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, mediante la cual se declara a Miguel Ángel Yunes Linares, gobernador electo del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el ejercicio constitucional del uno de diciembre de dos mil dieciséis al treinta de noviembre de dos mil dieciocho.

<sup>29</sup> **Ley reglamentaria de la materia**

"**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ...

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

titución o una ley ordinaria otorgara expresamente a un determinado ente, poder u órgano la representación necesaria para promover controversias constitucionales, podría llegarse al extremo de supeditar la defensa de uno de los poderes de un Estado a otro, con la implicación política que ello acarrearía para la división de poderes, lo cual no es acorde con el sistema procesal implantado en el artículo 105 constitucional y en su ley reglamentaria; de ahí que la presunción de la legitimación a que se refiere el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sea aplicable únicamente respecto a qué funcionario puede representar legalmente al poder público que es parte en la controversia constitucional, mas no respecto al ente, poder u órgano que deba comparecer a juicio. En consecuencia, el Poder Ejecutivo del Estado de Durango cuenta con legitimación para promover controversia constitucional en defensa de los intereses de esa entidad federativa."

## VII. Causas de improcedencia

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz hizo valer que la demanda de controversia constitucional es extemporánea. Dicha causa de improcedencia se desestima atendido al análisis que se hizo de la oportunidad en la presentación de la demanda.

Por otra parte, hizo valer que no se ha agotado la vía idónea para la solución del conflicto. En específico, señala que no se ha agotado el recurso previsto en el artículo 5 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz.<sup>30</sup> En la especie, el Municipio actor hace valer violación directa al artículo 115 de la Constitución General, respecto de la cual, el Congreso Local carece de competencia para pronunciarse, por lo que no se actualiza la causa de improcedencia formulada por el Poder Ejecutivo Local. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia «P.J. 136/2001», del Pleno de esta Suprema Corte, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 917, de rubro y textos siguientes:

---

<sup>30</sup> **Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave**

**"Artículo 5.** La Legislatura vigilará el estricto cumplimiento de la presente ley y de la Ley de Coordinación Fiscal en lo referente a las participaciones federales que les correspondan a los Municipios, y sobre la aplicación por los Ayuntamientos de las aportaciones federales.

"La Legislatura determinará los montos a distribuir a los Municipios de las participaciones federales de conformidad a lo establecido por esta ley.

"Los Municipios podrán dirigir sus inconformidades a la Legislatura del Estado respecto de la aplicación de la presente ley. La Legislatura resolverá las inconformidades en los términos que corresponda."

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES.—El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causal de improcedencia de las controversias constitucionales el que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa previstos en las legislaciones locales sólo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino violaciones a la legislación local que, como consecuencia, produzcan la transgresión a normas de la Carta Magna, pues el órgano local a quien se atribuya competencia para conocer del conflicto carece de ella para pronunciarse sobre la vulneración a disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la interpretación de la Norma Fundamental corresponde dentro de nuestro sistema constitucional, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación y, concretamente en el caso de controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Finalmente, el Poder Ejecutivo manifiesta que no existe afectación a la esfera de competencia del Municipio. Se desestima la causa de improcedencia de que se trata en virtud de que la determinación de si se ha afectado la esfera de competencia del Municipio constituye una cuestión de fondo.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis P/J. 92/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre 1999, Novena Época, página 710, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Al no existir otro motivo de improcedencia planteada por las partes, adicional a los ya analizados ni advertido de oficio por esta Primera Sala de la

Suprema Corte de Justicia de la Nación, se procede a estudiar el fondo del asunto.

### VIII. Estudio de fondo

De conformidad con lo precisado en el apartado relativo a la existencia de actos y oportunidad, lo que debe resolverse en esta controversia constitucional es, si la autoridad demandada –Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave– realizó el pago oportuno de las participaciones federales correspondientes a los meses de **septiembre y octubre de dos mil dieciséis**, y si omitió el pago de las **aportaciones federales** del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal de los meses **agosto, septiembre y octubre del mismo año**.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversos precedentes,<sup>31</sup> se ha pronunciado sobre la interpretación y el alcance de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo al tema de la hacienda municipal.

Al respecto, ha sostenido que la fracción IV de este precepto establece un conjunto de previsiones cuyo objetivo consiste en regular las relaciones entre los Estados y los Municipios en materia de hacienda y recursos económicos municipales. En dichas previsiones se establecen diversas garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios, lo cual resulta totalmente congruente con el propósito del Constituyente Permanente –fundamentalmente a partir de las reformas de mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y nueve–, para el fortalecimiento de la autonomía municipal a nivel constitucional, por lo que, el cumplimiento de los contenidos de dicha fracción genera y garantiza el respeto a la autonomía municipal. Todo esto se advierte en la tesis aislada 1a. CXI/2010<sup>32</sup>, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "HACIENDA

<sup>31</sup> Como algunos de esos precedentes podemos citar la controversia constitucional 14/2004, resuelta por unanimidad de 11 votos, en sesión de 16 de noviembre de 2004; la contradicción de tesis 45/2004-PL, fallada por unanimidad de 11 votos, en sesión de 18 de enero de 2005; la controversia constitucional 70/2009, fallada por unanimidad de 5 votos de los Ministros integrantes de la Primera Sala, en sesión de 2 de junio de 2010; diversas controversias constitucionales (de la 100/2008 a la 131/2008, paquete de Sonora), falladas en sesión de 19 de octubre de 2011, por unanimidad de 5 votos de los Ministros integrantes de la Primera Sala; y la controversia constitucional 111/2011, fallada el 26 de septiembre de 2012, por unanimidad de 5 votos.

<sup>32</sup> Primera Sala, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, noviembre de 2010, página 1213.

MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

En el aspecto que nos ocupa, se ha señalado, esencialmente, lo siguiente:

**a)** Que los Estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre.

**b)** Se consagra el principio de libre administración de la hacienda municipal, el cual es consustancial al régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución Federal a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, de tal manera que, atendiendo a sus necesidades propias y siendo éstos los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.

Este principio de libre administración de la hacienda municipal rige únicamente sobre una parte de los recursos que integran la hacienda municipal y no sobre la totalidad de los mismos.<sup>33</sup> Se considera que tanto las participaciones como las aportaciones federales forman parte de la hacienda municipal, pero sólo las primeras están comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Así, las aportaciones federales son recursos preetiquetados que no pueden ser destinados a otro tipo de gasto más que el indicado por los diversos fondos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal, aunque esto último no debe entenderse en el sentido de que los Municipios no tengan facultades de decisión en el ejercicio de las aportaciones federales, sino que se trata de una

<sup>33</sup> Sobre este tema, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya se ha pronunciado en diversas tesis de jurisprudencia, entre las cuales se encuentran, las tesis P./J. 5/2000 y P./J. 6/2000, de rubros: "HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)." y "HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).", consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XI, febrero de dos mil, en las páginas quinientos quince y quinientos catorce, respectivamente.

preetiquetación temática en la que los Municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus propias necesidades y dando cuenta de la utilización de los mismos, a posteriori, en la cuenta pública correspondiente.<sup>34</sup>

Derivado de la finalidad constitucional del principio de libertad hacendaria, se ha reconocido el principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios,<sup>35</sup> el cual consiste, básicamente, en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de los citados recursos, por lo que la entrega extemporánea genera en su favor el pago de los intereses correspondientes.

El artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución General establece que las participaciones deben ser cubiertas a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados. Es importante advertir que, no obstante que dicho precepto sólo se refiere a las participaciones federales, la obligación de pago de intereses derivada del mismo, resulta igualmente aplicable a las aportaciones federales, atendiendo a que estos recursos también integran la hacienda municipal, por lo que igualmente el citado orden de Gobierno tiene derecho a contar con ellos en tiempo, a fin de poder llevar a cabo de manera inmediata los programas para los que fueron destinados. En ese sentido, es claro que la demora en el pago le ocasiona daños y/o perjuicios al Municipio. De ahí el principio jurídico de que quien incurre en mora debitoria, está obligado a pagar intereses.

---

<sup>34</sup> Este criterio se contiene en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2000, de rubro y texto: "HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA.—Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales.". Este criterio es consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XI, febrero de 2000, página 514.

<sup>35</sup> Al resolver la controversia constitucional 5/2004, del Municipio de Purépero, Estado de Michoacán, este Alto Tribunal determinó que la Constitución no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales, por lo que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos.

En desarrollo de las citadas garantías constitucionales a favor de la hacienda pública municipal, la Ley de Coordinación Fiscal, que tiene como finalidad, entre otras, coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, en sus artículos 3o. y 6o. establece lo siguiente respecto de las participaciones federales.<sup>36</sup>

1. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, que recibirá cada entidad federativa del Fondo General y del Fondo de Fomento Municipal, para cada ejercicio fiscal, a más tardar el treinta y uno de enero del ejercicio de que se trate.<sup>37</sup>

2. La Federación deberá entregar las participaciones que les correspondan a los Municipios por conducto de los Estados.

3. Dicha entrega deberá efectuarse dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba.

4. El retraso en las entregas de tales participaciones dará lugar al pago de intereses a la tasa de recargos que establezca el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

5. En caso de incumplimiento, por parte de los Estados, la Federación hará la entrega directa a los Municipios descontando la participación del monto correspondiente, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

6. Las participaciones deben cubrirse en efectivo, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9o. de la propia Ley de Coordinación Fiscal.

---

<sup>36</sup> **Ley de Coordinación Fiscal**

"**Artículo 1o.** Esta ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento."

<sup>37</sup> En cumplimiento a lo indicado, el veintiocho de enero de dos mil dieciséis se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo mediante el cual se dio a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibiría cada entidad federativa del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

7. Las entidades federativas, quince días después de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publique en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto y estimados, según lo dispone el artículo 3o. de la propia ley, deberán publicar en el Periódico Oficial de la entidad los mismos datos respecto de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus Municipios o demarcaciones territoriales. También deberán publicar trimestralmente el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal.

Por lo que hace a las aportaciones federales, la Ley de Coordinación Fiscal también establece para cada uno de los fondos que integran dicho rubro, que las entregas se harán a los Municipios, por parte de los Estados, "de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo aquellas de carácter administrativo, que las correspondientes" a cada fondo.

Así, al haber la disposición expresa de que las cantidades que por tales fondos corresponden a los Municipios debe hacerse de manera ágil y directa, resulta aplicable, por analogía, el plazo de cinco días previsto para el caso de las participaciones, como un lapso de tiempo razonable para que los Estados hagan las transferencias correspondientes a las aportaciones federales, por lo que una vez transcurrido el mismo deberá considerarse que incurren en mora y, por tanto, deben realizar el pago de intereses.<sup>38</sup>

#### **a. Análisis de pago extemporáneo de participaciones federales**

El doce de febrero de dos mil dieciséis, se publicó el Acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibirá cada Municipio del Estado de Veracruz, por concepto del Fondo General de Participaciones, del Fondo de Fomento Municipal, del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, del Fondo de Fiscalización y Recaudación, de los Ingresos derivados de la aplicación del artículo 4o.-A de la Ley de Coordinación Fiscal, del Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos y del Fondo de Extracción de Hidrocarburos, para el ejercicio fiscal 2016.

---

<sup>38</sup> Este razonamiento ya fue sostenido por esta Primera Sala, al resolver las controversias constitucionales del paquete de Sonora (100/2008 a la 131/2008).

El referido acuerdo determinó el calendario de entrega de participaciones federales a los Municipios correspondiente al ejercicio fiscal 2016, de la siguiente forma:

Mes	Día
Enero	10 de febrero
Febrero	7 de marzo
Marzo	7 de abril
Abril	9 de mayo
Mayo	7 de junio
Junio	7 de julio
Julio	5 de agosto
Agosto	7 de septiembre
<b>Septiembre</b>	<b>7 de octubre</b>
<b>Octubre</b>	<b>9 de noviembre</b>
Noviembre	7 de diciembre
Diciembre	6 de enero

Como se ha señalado, el Municipio impugna el pago extemporáneo de las cantidades que le corresponden por concepto de participaciones federales de los meses de **septiembre y octubre de 2016**.

Al respecto, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, en oficio TES/639/2016,<sup>39</sup> remitió diversos comprobantes de pago, de los cuales, en la parte que interesa (participaciones federales correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis), se desprende que pagó los conceptos señalados el dieciocho de octubre y dieciocho de noviembre, respectivamente.

<sup>39</sup> Fojas 154 a 162 del expediente de controversia constitucional.

Concepto	Monto pagado	Fecha en que se encontraba obligado a pagar el Estado <sup>40</sup>	Fecha de pago
Participaciones septiembre	\$987,407.95 <sup>41</sup>	7 de octubre de 2016	18 de octubre de 2016 <sup>42</sup>
Participaciones octubre	\$906,693.33	9 de noviembre de 2016	18 de noviembre de 2016 <sup>43</sup>

Así, análisis de las constancias que obran en el expediente esta Primera Sala concluye que la autoridad demandada incurrió en retraso en el pago de las participaciones federales que corresponden al Municipio por los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Si bien respecto al mes de octubre el Municipio señaló que la cantidad adeudada ascendía (aproximadamente) a \$1'100,000.00 (un millón cien mil pesos 00/100 moneda nacional) y el Poder Ejecutivo acreditó el pago de \$906,693.33 (novecientos seis mil seiscientos noventa y tres pesos 33/100 moneda nacional), se estima que el pago fue completo. Lo anterior, debido a que, conforme al oficio SSE/1749/2016, de nueve de noviembre de dos mil dieciséis, la Secre-

<sup>40</sup> Lo anterior con fundamento en el Acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibirá cada Municipio del Estado de Veracruz por concepto del Fondo General de Participaciones, del Fondo de Fomento Municipal, del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, del Fondo de Fiscalización y Recaudación de los Ingresos derivados de la Aplicación del Artículo 4o.-A de la Ley de Coordinación Fiscal, del Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos y del Fondo de Extracción de Hidrocarburos para el ejercicio fiscal 2016.

<sup>41</sup> Al respecto, debe precisarse que de la lectura del oficio SSE/1543/2016, de 7 de octubre de 2016, se desprende que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz informó al presidente municipal de Ayahualulco, que el monto por concepto de participaciones federales del mes de septiembre asciende a la cantidad de **\$987,407.95**. Dicho monto comprende: 1) Fondo General; 2) Fondo Especial IEPS; 3) Fondo de Fomento Municipal; 4) Tenencia de vehículos; 5) ISAN; 6) Fondo de Compensación del ISAN; 7) Fondo de Fiscalización; 8) Fondo de Extracción de Hidrocarburos; 9) Participaciones de Gasolina y Diesel; y, 10) Incentivo a la Venta de Gasolina y Diesel.

Dicho oficio puede ser consultado en <http://gevoasapp.veracruz.gob.mx/participaciones/Componentes/oficios.jsp> y se invoca como un hecho notorio, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

<sup>42</sup> Foja 158 del expediente de controversia constitucional.

<sup>43</sup> Foja 159 del expediente de controversia constitucional.

taría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz informó al Municipio actor que el monto que corresponde al Municipio por concepto de participaciones en el mes de octubre de dicho mes, asciende a la cantidad de \$906,693.33. Cabe destacar que dicha cantidad incluye: 1) Fondo General; 2) Fondo Especial IEPS; 3) Fondo de Fomento Municipal; 4) Tenencia de vehículos; 5) ISAN; 6) Fondo de Compensación del ISAN; 7) Fondo de Fiscalización; 8) Fondo de Extracción de Hidrocarburos; 9) Participaciones de Gasolina y Diesel; y, 10) Incentivo a la venta de Gasolina y Diesel.<sup>44</sup>

En este sentido, el Poder Ejecutivo Local pagó de manera extemporánea las participaciones federales que corresponden al Municipio en los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Cabe destacar que, en la jurisprudencia P/J. 46/2004, este Pleno ha determinado, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, que la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

"RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad

---

<sup>44</sup> Dicho oficio puede ser consultado en <http://gevoasapp.veracruz.gob.mx/participaciones/Componentes/oficios.jsp> y se invoca como un hecho notorio, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes."

En este sentido, esta Primera Sala estima que el Poder Ejecutivo debe realizar el pago de los intereses que se hayan generado en virtud del retraso en el pago de los recursos correspondientes a las participaciones federales por los meses de septiembre y octubre, por el periodo que comprende el día siguiente de la fecha límite de pago (siete de octubre y nueve de noviembre, respectivamente) a la fecha efectiva de pago (dieciocho de octubre y dieciocho de noviembre, respectivamente).

### **b. Análisis de omisión de pago de aportaciones federales**

Por otra parte, el Municipio actor impugnó la omisión de pago de las **aportaciones federales** del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal de los meses de **agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis**, cada uno por el monto de \$2'977,529.00 (dos millones novecientos setenta y siete mil quinientos veintinueve pesos 00/100 moneda nacional).

Esta Primera Sala estima que el monto mensual reclamado por el Municipio es correcto, al tener sustento en el Acuerdo por el que se da a conocer la Distribución de los Recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para el ejercicio fiscal 2016, publicado en la Gaceta Oficial Local el veintinueve de enero de dos mil dieciséis.

Ahora bien, del análisis de las constancias que obran en el expediente, esta Primera Sala concluye que la autoridad demandada incurrió en omisión de entrega de los recursos económicos federales que le corresponden al Municipio por concepto de aportaciones federales del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

De las documentales exhibidas por el Poder Ejecutivo Federal se desprende que, de conformidad con la normativa de la Ley de Coordinación Fiscal aplicable, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ministró en tiempo, de acuerdo con el calendario de ministración, los recursos relativos a los Fondos de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).<sup>45</sup> Sin embargo, no existe prueba alguna que hasta este momento acredite que la entidad encargada del Ejecutivo Local hubiere entregado el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal correspondientes a los meses agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis al Municipio actor.

Por tanto, tal como se adelantó, esta Primera Sala llega a la conclusión de que se actualiza una omisión en ministrar al Municipio actor el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, por lo que se ordena la entrega de los recursos que correspondan a dichos meses, de acuerdo con las cantidades previamente determinadas por el Ejecutivo Local en el Acuerdo por el que se da a conocer la Distribución de los Recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para el ejercicio fiscal 2016, publicado en la Gaceta Oficial Local el veintinueve de enero de dos mil dieciséis.

Asimismo, es criterio de esta Suprema Corte que ante la falta de entrega o entrega tardía de recursos federales, deben pagarse al Municipio actor los intereses respectivos. Dichos intereses deberán pagarse conforme a las fechas señaladas en el Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de

---

<sup>45</sup> Foja 71 vuelta del expediente de la controversia constitucional 212/2016.

las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el ejercicio fiscal 2016, publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave publicada el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, cuyo punto décimo establece lo siguiente:

"**Décimo.** La entrega de los recursos FISMDF del Estado a los Municipios se hará tan pronto sean recibidos de la Federación a través de la SCHP, conforme al párrafo segundo del artículo 32 de la ley; es decir, mensualmente en los primeros diez meses del año, conforme a lo señalado en el artículo quinto del Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las Entidades Federativas la Distribución y Calendarización para la Ministración durante el ejercicio fiscal 2016 de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, publicado con fecha 18 de diciembre de 2015 en el Diario Oficial de la Federación por la SHCP, ..."

**Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

Mes	Fecha de radicación al Estado	Fecha límite de radicación a los Municipios
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
<b>Agosto</b>	<b>31</b>	<b>7 de septiembre</b>
<b>Septiembre</b>	<b>30</b>	<b>7 de octubre</b>
<b>Octubre</b>	<b>31</b>	<b>4 de noviembre</b>

Por estas razones, esta Primera Sala estima que el Poder Ejecutivo debe realizar el pago de los intereses que se hayan generado en virtud de la omisión del pago del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal a partir del día siguiente a la fecha límite de pago (siete de septiembre, siete de octubre, y cuatro de noviembre de dos mil dieciséis, respectivamente) y hasta la fecha en que se liquide la cantidad adeudada.

Similares consideraciones se tomaron en los precedentes de las controversias constitucionales 184/2016 y 162/2016.

### IX. Efectos

En consecuencia, los efectos de la presente sentencia se traducen en: **1)** el pago de los intereses que se hayan generado en virtud del retraso en el pago de los recursos correspondientes a las participaciones federales por los meses de septiembre y octubre de 2016, por el periodo que comprende el día siguiente de la fecha límite de pago (siete de octubre y nueve de noviembre, respectivamente) a la fecha efectiva de pago (dieciocho de octubre y dieciocho de noviembre, respectivamente); **2)** la entrega de los recursos que correspondan al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, de acuerdo a las cantidades previamente determinadas por el Ejecutivo Local; y, **3)** el pago de intereses que se hayan generado en virtud de la omisión del pago del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal a partir del día siguiente a la fecha límite de pago (siete de septiembre, siete de octubre y cuatro de noviembre de dos mil dieciséis, respectivamente) y hasta la fecha en que se liquide la cantidad adeudada.

Para ello, se concede al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que le sea notificado este fallo, a fin de que realice lo conducente para que sean pagados los conceptos precisados y los intereses correspondientes, conforme a la tasa de recargos que establezca el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se **sobresee** en la presente controversia constitucional, en términos del considerando cuarto de esta ejecutoria.

TERCERO.—Se declara la **invalidez** de los actos impugnados, por las consideraciones y para los efectos precisados en los apartados octavo y noveno de la presente ejecutoria.

**Notifíquese;** haciendo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó el derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, quien votó con el sentido pero apartándose de las consideraciones.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P/J. 78/2005 y P/J. 46/2004 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXII, julio de 2005, página 914 y XIX, junio de 2004, página 883, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz, en la controversia constitucional 212/2016.

Tema: Retención de participaciones y aportaciones federales al Municipio de Ayahualulco del Estado de Veracruz.

En la sesión de diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó y resolvió la controversia constitucional 212/2016, en la que el Municipio de Ayahualulco, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave demandó, de entre otras autoridades, al Poder Ejecutivo de la entidad la omisión de entrega de, entre otros fondos, el Fondo General de Participaciones de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis y el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FIS-MDF) por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

En dicha sesión, en lo que a este voto interesa, se resolvió considerar a los actos impugnados del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, como omisivos, lo que se entendió como actos negativos en el que su oportunidad de impugnación, a través de una controversia constitucional, se actualiza de momento a momento.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> En este punto se obtuvo una mayoría de cuatro votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Piña Hernández, en el sentido de considerar que lo impugnado eran actos omisivos.

Bajo este contexto, la Primera Sala de este Alto Tribunal condenó al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz al pago de, entre otros, al Fondo General de Participaciones, al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, más el correspondiente pago de intereses.

Sin embargo, no puedo compartir que se consideren los actos impugnados como omisivos, ya que, en mi opinión, dichos actos no son negativos sino positivos, pues se trata de retenciones de recursos federales y el cómputo para la promoción de la controversia en contra de los mismos debe hacerse a partir de la fecha cierta señalada en el calendario publicado en el Periódico Oficial de la entidad.

El entendimiento de los actos impugnados por la mayoría de la Sala impacta en el cómputo de la oportunidad para su impugnación, ya que, al haber sido considerados como omisiones, implica que la oportunidad para su impugnación se actualizaba momento a momento, ello con apoyo en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.". En caso de haberse considerado como actos positivos –tal como yo lo concibo–, se hubiera delimitado la posibilidad de impugnación a los treinta días previos a la presentación de la demanda de controversia constitucional en aplicación de la regla prevista en el artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia.

Bajo este entendimiento de impugnación de actos de retención, es que no comparto parte de las determinaciones de pago a las que se condenaron.

En este sentido y tomando en cuenta las fechas señaladas en el calendario de pagos, comparto la condena al pago del mes de octubre de dos mil dieciséis de ambos fondos, Fondo General de Participaciones y FISMDF, porque estas impugnaciones se hicieron de manera oportuna. Asimismo, comparto la condena al pago de los intereses respectivos de dicho mes.

En cambio, no comparto el pago del mes de septiembre de dos mil dieciséis del Fondo General de Participaciones y el pago de los meses de agosto y septiembre del FISMDF, por haber sido extemporánea su impugnación, ya que la demanda se presentó el primero de diciembre siguiente, después de las fechas para considerar la demanda como oportuna.

En estas condiciones, dejo a salvo mi opinión respecto del entendimiento de los actos omisivos que consideró la mayoría de Ministros de la Primera Sala, reiterando el voto que formulé en la controversia constitucional 135/2016, fallada por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal el veintidós de febrero de dos mil dieciocho.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P/J. 43/2003 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296.

Este voto se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA.**

**II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA OMISIÓN DE ENTREGA DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO ES IMPUGNABLE MIENTRAS SUBSISTA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE HIDALGOTITLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE HIDALGOTITLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**V. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE HIDALGOTITLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES NO ACREDITA EN AUTOS QUE REALIZÓ LA ENTREGA DE LAS CANTIDADES ADEUDADAS POR**

**AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE HIDALGOTITLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VII. OMISIÓN DE PAGO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DEL DISTRITO FEDERAL (FISM DF) AL MUNICIPIO DE HIDALGOTITLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE ].**

**VIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. CONSECUENCIAS DE LA OMISIÓN EN SU PAGO O ENTERO EXTEMPORÁNEO SOBRE LA HACIENDA MUNICIPAL (OMISIÓN O ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE HIDALGOTITLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IX. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EFECTOS DE LA SENTENCIA QUE DECLARA LA OMISIÓN DE PAGO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE HIDALGOTITLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**X. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE PAGO Y DEL ENTERO EXTEMPORÁNEO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE HIDALGOTITLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 169/2016. MUNICIPIO DE HIDALGOTITLÁN, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 19 DE SEPTIEMBRE DE

2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, QUIEN SE RESERVÓ EL DERECHO A FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y PRESIDENTA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: ROBERTO NIEMBRO ORTEGA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda.** El veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis, Edsel Guillen Silvestre en su carácter de síndico del Municipio de Hidalgotitlán, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, promovió controversia constitucional en contra del gobernador, del secretario de Finanzas y Planeación, así como del director de Contabilidad Gubernamental de la Secretaría de Finanzas y Planeación, todos de dicha entidad.

En la demanda en esencia se argumenta que resulta contrario a derecho, la omisión de las autoridades demandadas de cumplir con sus obligaciones constitucionales de entregar el importe económico de las recursos federales del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre del año dos mil dieciséis, sin fundamento legal, por la suma que ascendió a la cantidad \$6'421,710.00 (seis millones cuatrocientos veintiún mil setecientos diez pesos 00/100 moneda nacional). De ahí que ante las conductas omisas en que incurrieron dichas demandadas se transgredió el orden constitucional en agravio del Municipio, frente a lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución General, en la que se establecen los principios constitucionales de la libre administración de la hacienda municipal e integridad de los recursos municipales, en razón que se dejó de percibir en forma puntual y efectiva el importe económico de las aportaciones derivadas del citado fondo, lo que le impidió disponer de los recursos y, por tanto, se generaron intereses hasta ese momento.

SEGUNDO.—**Trámite y admisión de la demanda.** El veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis el Ministro presidente de la Suprema Corte ordenó formar y registrar el expediente número 169/2016 y, por razón de turno,

designó como instructor del procedimiento al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

En consecuencia, por acuerdo de veinticinco de noviembre siguiente, el Ministro instructor admitió la demanda, tuvo por señalado domicilio para oír y recibir notificación, tuvo por designados a los delegados y admitió las pruebas aportadas por el Municipio actor.

Asimismo, consideró como demandado al Poder Ejecutivo de Veracruz; sin embargo, no tuvo ese carácter el secretario de Finanzas y Planeación, ni el director de Contabilidad Gubernamental, ambos de dicha entidad, en virtud de que se trata de dependencias subordinadas a dicho Poder, el cual debe comparecer por conducto de su representante legal y, en su caso, dictar las medidas necesarias para dar cumplimiento a la resolución que se emitiera en el asunto.

Consecuentemente, emplazó al Poder Ejecutivo Local con copia simple de la demanda y sus anexos para que presente su contestación dentro del plazo de treinta días hábiles; asimismo, tuvo como terceros interesados al Poder Legislativo Local y al Poder Ejecutivo Federal, por lo que ordenó darles vista con copias de la demanda y anexos, para que en un plazo de treinta días hábiles manifiesten lo que a su derecho convenga. Además, requirió a la autoridad demandada y al Poder Legislativo Local para que señalen domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad. A su vez, requirió a la parte demandada y a los terceros interesados para que remitan todas las documentales relacionadas con el acto impugnado. También requirió a la Procuraduría General de la República para que hasta antes de la celebración de la audiencia de ley, manifestara lo que a su representación conviniera. Finalmente, ordenó que se haga la certificación de los plazos otorgados a las autoridades previamente mencionadas.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** En su escrito de demanda el síndico municipal sostuvo los siguientes razonamientos respecto al acto impugnado:

a) La omisión en que incurrieron las autoridades demandadas, imposibilita la labor del Municipio e infringió en su perjuicio el artículo 115, fracción IV, de la Constitución General, en relación con el principio constitucional que garantiza la integridad de los recursos económicos municipales, así como su recepción puntual y efectiva.

b) La retención de las participaciones conculcó el principio de certeza en la disposición de los recursos municipales, pues una vez determinado el monto de los recursos que integrarán la hacienda municipal, el incumplimiento o retraso en dicha transferencia, violenta el principio de libre administración hacendaria municipal. De manera que la omisión que se reclama le causa agravio al actor, toda vez que los montos reclamados ya habían sido asignados para los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

c) Finalmente, de la obligación constitucional relativa a la entrega puntual, efectiva y completa de las participaciones y aportaciones federales a los Municipios, se deriva el deber de pagar intereses moratorios en el caso de entrega extemporánea de dichos recursos.

**CUARTO.—Manifestaciones del Poder Legislativo Local.** Por escrito depositado el diez de enero de dos mil diecisiete en la Oficina de Correos de México<sup>1</sup> y recibido el veintitrés de enero de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, María Elisa Manteola Saíenz, en su carácter de presidenta de la Mesa Directiva del Congreso de Veracruz de Ignacio de la Llave, realizó las siguientes manifestaciones:

a) En relación a los hechos, el Poder Legislativo Local adujo que no le eran propios, por lo que ni los afirma ni los niega.

b) En la demanda se señaló como autoridad responsable a la Contaduría Mayor de Hacienda del H. Congreso Local; sin embargo, dicho órgano administrativo es inexistente dentro de la estructura orgánica del Poder Legislativo veracruzano, por lo que dicho Congreso no puede ser llamado a juicio.

c) El Poder Legislativo Local no goza de legitimación pasiva en el presente asunto por no haber pronunciado el acto que es objeto de la controversia, ni haber intervenido en el mismo, según la fracción II del artículo 10 de la ley reglamentaria de la materia.

---

<sup>1</sup> **Ley reglamentaria de la materia**

"**Artículo 8o.** Cuando las partes radiquen fuera del lugar de residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las promociones se tendrán por presentadas en tiempo si los escritos u oficios relativos se depositan dentro de los plazos legales, en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envían desde la oficina de telégrafos que corresponda. En estos casos se entenderá que las promociones se presentan en la fecha en que las mismas se depositan en la oficina de correos o se envían desde la oficina de telégrafos, según sea el caso, siempre que tales oficinas se encuentren ubicadas en el lugar de residencia de las partes."

d) Por todo lo anterior, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 20 de la ley reglamentaria de la materia, relativa a la inexistencia del acto reclamado.

QUINTO.—**Manifestaciones del Poder Ejecutivo Federal.** Por escrito recibido el veintisiete de enero de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte, Alfonso Humberto Castillejos Cervantes, en su carácter de consejero jurídico del Ejecutivo Federal en representación del presidente de la República, realizó las siguientes manifestaciones:

a) El conflicto a resolver en la presente controversia constitucional se sitúa en el ámbito estatal y municipal, por lo que el mismo le es ajeno al Poder Ejecutivo Federal, ya que se impugna la omisión de ministrar recursos federales por parte del Poder Ejecutivo Local al Municipio actor.

b) El inciso b) de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución General, además de consagrar el principio de libre administración de la hacienda municipal, regula las relaciones entre los Estados y los Municipios en materia de recursos federales y contiene diversas garantías financieras para fortalecer la autonomía municipal.

c) Tanto las participaciones como las aportaciones federales forman parte de dicha hacienda municipal, no obstante, la libertad hacendaria se encuentra limitada por las finalidades específicas de las aportaciones federales previstas en la Ley de Coordinación Fiscal.

d) Según el procedimiento de ministración regulado en la mencionada ley, misma que contiene el rubro del FISMDF impugnado en el presente asunto, una vez que el Ejecutivo Federal transfirió los recursos a las entidades federativas, la entrega a los Municipios le corresponde directamente a los Estados.

e) Derivado de lo anterior, ya que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entregó al Gobierno de Veracruz oportunamente las aportaciones federales correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, el Ejecutivo Federal cumplió con su obligación, pues no es responsable de la ministración directa a los Municipios.

SEXTO.—**Contestación a la demanda.** Por escrito depositado el treinta y uno de enero de dos mil diecisiete en la Oficina de Correos de la localidad, Miguel Ángel Yunes Linares, en su carácter de gobernador del Estado de

Veracruz de Ignacio de la Llave, como representante del Poder Ejecutivo de dicha entidad, contestó la demanda, exponiendo los razonamientos que siguen:

a) Los hechos identificados con los números 1 y 2 son ciertos, pero el restante ni se afirman ni se niegan, toda vez que no son propios de la administración pública estatal que tuvo inicio a partir del primero de diciembre de dos mil dieciséis.

b) Se actualiza la causa de improcedencia prevista en el numeral 19, fracción VII, de la ley reglamentaria de la materia, ya que la demanda se presentó fuera del plazo de treinta días que señala el artículo 21 de dicha normativa. Lo anterior, debido a que el plazo transcurrió a partir del día siguiente al en que el Municipio actor se percató de la supuesta retención de los recursos federales, por lo que dicho plazo transcurrió en exceso. En esa tesitura, el Municipio actor conocía las fechas en las que debió recibir los recursos federales que ahora reclama, por tanto, al no haberlas recibido en los plazos establecidos para ello, el cómputo del término para inconformarse concluyó sin que el interesado haya hecho valer su reclamo.

c) Se actualiza la causal de improcedencia establecida en la fracción VI del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia. Ello es así, en razón de que el pago de intereses al que alude el Municipio actor se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y en la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado, no así en la Constitución General, por lo que los Municipios deberán dirigir sus inconformidades a la Legislatura del Estado. De modo que no existe afectación alguna a la esfera de su competencia y, en su caso, de existir violación en relación con su derecho de recibir el pago de intereses, no implica una violación directa a la Constitución General.

d) Finalmente, la Secretaría de Finanzas Estatal informó que están pendientes de pago los recursos del FISMDF correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, lo cual asciende a la cantidad de \$4'964,418.24 (cuatro millones novecientos sesenta y cuatro mil cuatrocientos dieciocho pesos 24/100 M.N.)

**SÉPTIMO.—Opinión del procurador general de la República.** El procurador general de la República se abstuvo de formular pedimento o alegato alguno, según se desprende de las constancias del expediente.

**OCTAVO.—Escrito del Poder Ejecutivo Federal.** Por escrito recibido el trece de marzo de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte, Ricardo Celis Aguilar Álvarez, en

su carácter de delegado del presidente de la República formuló diversos argumentos en forma de alegatos, reiterando punto por punto sus manifestaciones previas.

**NOVENO.—Audencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.** Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, el seis de abril de dos mil diecisiete se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria de la materia, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por interpuestos los alegatos del Poder Ejecutivo Federal y se dispuso que se procederá a la elaboración del proyecto de resolución.

**DÉCIMO.—Radicación.** En atención a la solicitud formulada por el Ministro ponente al presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el diecisiete de mayo de dos mil dieciocho se acordó remitir el expediente a la Primera Sala de esta Suprema Corte, para su radicación y resolución, misma que se abocó a su estudio por auto de veintidós de ese mes y año.

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.—Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución General; 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 1o. de la ley reglamentaria de la materia, en relación con los puntos segundo, fracción I y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Municipio de Hidalgotitlán y el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave en el que resulta innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

**SEGUNDO.—Precisión de la litis.** En términos del artículo 41, fracción I de la ley reglamentaria de la materia<sup>2</sup> se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia y a la apreciación de pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados. De la lectura integral de la demanda, esta Primera Sala tiene por impugnado lo siguiente:

<sup>2</sup> **Ley reglamentaria de la materia**

**"Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

- La **omisión total** por parte del Gobierno del Estado de Veracruz a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación de ministrar los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, cuyo monto ascendió a la cantidad de \$6'421,710.00 (seis millones cuatrocientos veintiún mil setecientos diez pesos 00/100 M.N.).

- Los **intereses** que se generen en razón de dicha omisión.

Lo anterior, por las cantidades que se detallan a continuación:

Periodo	Monto
Agosto	\$2'140,570.00
Septiembre	\$2'140,570.00
Octubre	\$2'140,570.00
	<b>Total: \$6'421,710.00</b>

TERCERO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida oportunamente por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, para lo cual es determinante definir si los actos impugnados son actos positivos u omisiones, ya que conforme a la tesis P./J. 43/2003<sup>3</sup> tratándose de omisiones, la oportunidad se actualiza día con día. A continuación se hace un breve relato de los precedentes en que esta Suprema Corte ha distinguido entre actos positivos y omisiones.

<sup>3</sup> Tesis P./J. 43/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, Novena Época, página 1296, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUELLAS SUBSISTAN." Esta tesis derivó de la controversia constitucional 10/2001 en la que se determinó que tratándose de la impugnación de omisiones la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras esta subsista, por lo que si en el caso se impugnó la omisión del Poder Ejecutivo Local de transferir el servicio público de tránsito al actor en cumplimiento a las reformas ocurridas al artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución General, en relación a los artículos transitorios segundo y tercero del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre del mismo año, la demanda se presentó en tiempo. La Suprema Corte manifestó que las omisiones son aquellos actos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

En la controversia constitucional 5/2004,<sup>4</sup> en la cual el Municipio de Purépero, Estado de Michoacán impugnó **los descuentos** de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, notificadas en oficios 1975/2003 y 2125/2003,<sup>5</sup> la Suprema Corte consideró que se trataba de actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 20/2005,<sup>6</sup> el Municipio de Acapulco de Juárez demandó la invalidez del Oficio SFA/0442/04 de veintisiete de enero de dos mil cinco, suscrito por el secretario de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero, mediante el cual le negaron una solicitud de regularización de entrega de participaciones federales, así como la omisión de pago de los intereses que se generaron con motivo del **retraso de la entrega de las mismas**.<sup>7</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 98/2011,<sup>8</sup> se analizó la oportunidad de una demanda en la cual se impugnaron los **descuentos** del Fondo de Fomento Municipal que corresponden al Municipio de Santiago de Maravatío, Guanajuato, reflejados en los informes mensuales de entrega de participaciones. El cómputo se realizó a partir de las fechas en que se aplicaron dichos descuentos.<sup>9</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 37/2012,<sup>10</sup> el Municipio de Santiago Amoltepec, Estado de Oaxaca, reclamó la falta de entrega de las participaciones y aportaciones federales que le corresponden. La sentencia considera que este acto fue impugnado como un acto de retención, **pues adujo que al acudir a recibirlos le fueron negados**. Dicho acto se impugna no como una omisión, sino más bien como un acto de retención, derivado de la **negativa a**

<sup>4</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el 8 de junio de 2004, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>5</sup> Foja 28 de la sentencia.

<sup>6</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el 18 de octubre de 2007, ponencia del Ministro Salvador Aguirre Anguiano.

<sup>7</sup> Foja 49 de la sentencia.

<sup>8</sup> Resuelta por la Primera Sala el 7 de marzo de 2012, ponencia del Ministro Ortiz Mayagoitia.

<sup>9</sup> Foja 20 de la sentencia.

<sup>10</sup> Resuelta por la Primera Sala el 19 de febrero de 2014, ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

**entregar los recursos por conducto de determinadas personas.**<sup>11</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 67/2014,<sup>12</sup> el Municipio de San Jacinto Amilpas, Estado de Oaxaca, combatió **la no entrega** de los recursos financieros que legalmente le corresponde recibir al Municipio actor por conducto del tesorero municipal Manuel César Sánchez Zabaleta desde la primera quincena de enero de dos mil catorce. Se estimó que ley reglamentaria de la materia, no señala plazo para la promoción de demanda de controversia contra omisiones, que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando una situación permanente que se reitera día a día, permitiendo en cada una de esas actualizaciones la impugnación de dicho no actuar. Así, esta Suprema Corte concluyó que debe considerarse oportuna la presentación de la demanda el doce de junio de dos mil catorce, ya que el Municipio actor **reclama de forma absoluta la falta de pago** desde el mes de enero del mismo año.<sup>13</sup>

En la controversia constitucional 78/2014,<sup>14</sup> el Municipio de Tlaquilteango, Estado de Morelos, demandó del Poder Ejecutivo Local 1) la retención o descuento de una parte de las participaciones federales municipales correspondientes al mes de julio de dos mil catorce; 2) la omisión de resarcir económicamente con motivo de la retención o descuento de las participaciones federales del pago de los intereses a partir del mes de julio; 3) la omisión de entregar las constancias de liquidación de participaciones federales al Municipio actor; 4) la omisión de informar detalladamente la forma y términos de cómo se entregaron las participaciones que corresponden a cada Municipio; 5) el descuento mensual del mes de julio y los subsecuentes. Respecto de los actos identificados con los numerales 1) y 2), la sentencia estima que se trata de actos y, particularmente relevante, que la omisión de pago de intereses se impugnó con **motivo de la retención o descuento.**<sup>15</sup>

Por otro lado, en relación con los actos 3) y 4) determina que son omisiones, pues el Municipio actor **impugna de forma absoluta** la falta de entrega de las constancias de liquidación de las participaciones, así como la omisión de informar cómo se han entregado dichas participaciones.<sup>16</sup> Final-

---

<sup>11</sup> Foja 35 de la sentencia.

<sup>12</sup> Resuelta por la Primera Sala el 12 de agosto de 2015, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>13</sup> Foja 29 de la sentencia.

<sup>14</sup> Resuelta por la Primera Sala el 18 de marzo de 2015, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>15</sup> Foja 18 de la sentencia.

<sup>16</sup> Foja 22 de la sentencia.

mente por lo que hace al acto 5) debe tenerse en tiempo, toda vez que la autoridad demandada contestó que sí se encuentran programados descuentos de participaciones federales que deben aplicarse al Municipio actor.

En la controversia constitucional 73/2015,<sup>17</sup> el Municipio de Zitácuaro, Michoacán, demandó al Poder Ejecutivo lo siguiente: 1) la omisión de pago de las participaciones en ingresos federales y estatales para el ejercicio fiscal dos mil quince, correspondientes a los meses de septiembre a diciembre de dos mil quince, 2) la omisión de pago del Fondo Estatal de los Servicios Públicos Municipales para el ejercicio fiscal de dos mil quince, y 3) respecto al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de dos mil quince el adeudo que corresponde a los meses de noviembre y diciembre. La sentencia determinó que se trataba de omisiones en virtud de que se **impugna la falta absoluta de pago** de distintos conceptos.

En la controversia constitucional 118/2014,<sup>18</sup> promovida por el Municipio de San Agustín Amatengo, Oaxaca, se analizó la oportunidad de la demanda en contra de: 1) la autorización y entrega de los recursos económicos municipales por concepto de participaciones y aportaciones federales respecto a los Ramos 28 y 33, fondos III y IV, incluyendo ajustes cuatrimestrales y cálculo de diferencias entre las cantidades pagadas en concepto de anticipos a cuenta y las participaciones determinadas provisionalmente por la Federación a José Ramírez, supuesto tesorero municipal de San Agustín Amatengo, Estado de Oaxaca, del uno de enero al veintisiete de junio de dos mil catorce; 2) la retención de recursos federales participables a partir del dos de diciembre de dos mil catorce. En relación con el acto 1) la sentencia consideró que se trataba de una entrega indebida,<sup>19</sup> por lo que le era aplicable el artículo 21, fracción I de la ley reglamentaria. Por lo que hace a los actos precisados en el numeral 2) la sentencia estimó que se trataba de una omisión, consistente en la **falta de entrega** de recursos municipales.<sup>20</sup>

De acuerdo con los anteriores precedentes, es posible advertir que la Suprema Corte ha tenido por actos positivos: a) los descuentos, b) los pagos parciales, c) el reclamo de intereses con motivo de descuentos o pagos parciales, y d) la negativa expresa del Estado de entregar los recursos a personas determinadas. Por otro lado, se consideran omisiones la falta absoluta de entrega

<sup>17</sup> Resuelta por la Primera Sala el 1 de junio de 2016, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>18</sup> Resuelta el 29 de junio de 2016, ponencia de la Ministra Piña Hernández.

<sup>19</sup> Foja 45 de la sentencia.

<sup>20</sup> Foja 51 de la sentencia.

de los recursos. Además, en una misma demanda se pueden reclamar actos positivos u omisiones, por lo que el cómputo debe hacerse de manera independiente según el tipo de vencimiento, sea quincenal, mensual, etcétera. Respecto a los actos positivos el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia, dispone que el plazo para la interposición de la demanda será de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.<sup>21</sup> Por su parte, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza de momento a momento mientras subsistan.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, tal como se expuso en el apartado anterior, el Municipio actor reclama la omisión de entrega total de los recursos provenientes del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis. Al valorarse como una omisión total de entrega, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza de momento a momento y, por ende, a diferencia de lo expuesto por el Poder Ejecutivo Local en su contestación, la demanda se presentó en tiempo.

Este criterio fue respaldado por esta Primera Sala, al resolverse la controversia constitucional 108/2014 en sesión de once de enero de dos mil diecisiete.

**CUARTO.—Legitimación activa.** El actor es el Municipio de Hidalgotitlán y en su representación promueve la demanda Edsel Guillen Silvestre quien se ostenta con el carácter de síndico único municipal. Dicho carácter se acreditó con la copia certificada de la constancia de mayoría de síndico municipal,<sup>22</sup> la copia certificada de la Relación de Ediles que integrarán los Ayuntamientos del Estado de Veracruz publicada en el Diario Oficial Local el

---

<sup>21</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"**Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

<sup>22</sup> Foja 17 del expediente principal.

tres de enero de dos mil catorce,<sup>23</sup> así como copia certificada del acta de instalación y toma de posesión del Ayuntamiento de Hidalgotitlán para el periodo 2014-2017 de fecha de treinta y uno de diciembre de dos mil trece.<sup>24</sup>

Ahora bien, las fracciones I y II del artículo 37 de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre, Veracruz,<sup>25</sup> disponen que los síndicos tendrán las atribuciones para procurar, defender y promover los intereses del Municipio en los litigios en los que fuere parte, comparecer a las diligencias, interponer recursos, ofrecer pruebas y formular alegatos, formular posiciones, rendir informes, promover el juicio de amparo y el juicio de lesividad, así como representar legalmente al Ayuntamiento.

De acuerdo con las disposiciones anteriores y con el primer párrafo del artículo 11 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>26</sup> el síndico único cuenta con la representación del Municipio y por tanto, tiene legitimación procesal para promover la presente controversia constitucional, cuestión que ha sido reconocida por este Alto Tribunal en la tesis de jurisprudencia de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SÍNDICO ÚNICO DE LOS AYUNTAMIENTOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE VERACRUZ, TIENE LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA COMPARECER EN SU REPRESENTACIÓN, SIN REQUERIR FORMALIDAD O ACUERDO ESPECIAL PREVIO."<sup>27</sup>

<sup>23</sup> Foja 32 del expediente principal.

<sup>24</sup> Foja 34 del expediente principal.

<sup>25</sup> **Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre, Veracruz**

"**Artículo 37.** Son atribuciones del síndico:

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

"II. Representar legalmente al Ayuntamiento."

<sup>26</sup> **Ley reglamentaria de la materia**

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

<sup>27</sup> Novena Época. Registro digital: 192100. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, abril de 2000, materia constitucional, tesis P./J. 52/2000, página 720. Controversia constitucional 25/98. Ayuntamiento del Municipio de Xalapa, Veracruz. 23 de marzo de 2000. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Humberto Román Palacios y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, aprobó, con el número 52/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

De lo anterior se desprende que conforme a la legislación local, el síndico único del Municipio de Hidalgotitlán tiene la representación jurídica en todos los procesos judiciales, por lo que procede reconocerle la representación para interponer el presente juicio. Asimismo, al ser dicho Municipio uno de los órganos enunciados en la fracción I del artículo 105 de la Constitución General, está facultado para intervenir en una controversia constitucional, por lo que cuenta con la legitimación activa necesaria para promoverla.

**QUINTO.—Legitimación pasiva.** En el auto de admisión de veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis se tuvo como demandado al Poder Ejecutivo de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Por un lado, el Poder Ejecutivo Local es uno de los órganos previstos en la fracción I del artículo 115 constitucional, por lo que está legitimado para intervenir en una controversia constitucional. Además, según la fracción II del artículo 10 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>28</sup> tendrá carácter de demandado el Poder que hubiere pronunciado el acto objeto de la controversia. Dado que en el presente caso la omisión de ministrar las aportaciones federales mencionadas se le imputa a dicho Poder, se concluye que tiene legitimación pasiva en el presente asunto.

Por otro lado, dicho Poder fue representado por Miguel Ángel Yunes Linares, en su carácter gobernador y representante del Poder Ejecutivo de esa entidad, en términos de los artículos 42 y 49, fracción XVIII, de la Constitución Política del Estado de Veracruz,<sup>29</sup> quien además acreditó su personalidad con las copias certificadas de la Constancia de Mayoría de fecha de doce de junio de dos mil dieciséis, que le fue expedida por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz para el ejercicio constitucional del primero de diciembre de dos mil dieciséis al treinta de noviembre de dos mil dieciocho.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> **Ley reglamentaria de la materia**

"**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ...

"II. Como demandado, la entidad, Poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

<sup>29</sup> **Constitución Política del Estado de Veracruz**

"**Artículo 42.** El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: Gobernador del Estado."

"**Artículo 49.** Son atribuciones del gobernador del Estado: ...

"XVIII. Representar al Estado, para efectos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal."

<sup>30</sup> Foja 124 del expediente principal.

SEXTO.—**Causas de improcedencia.** Procede analizar las causas de improcedencia por ser una cuestión de orden público y estudio preferente.

El Poder Legislativo hace valer en sus manifestaciones la causa de improcedencia contenida en la fracción III del artículo 20 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>31</sup> respecto a la inexistencia de los actos impugnados. Lo anterior, debido a que el órgano señalado como responsable, denominado Contaduría Mayor de Hacienda del H. Congreso del Estado, es inexistente dentro de la estructura orgánica del Poder Legislativo Local. Ello, aunado a que el Poder Legislativo de la entidad no tuvo intervención en los actos combatidos en el presente juicio.

Se desestima dicha causa de improcedencia, porque de las constancias que obran en el expediente, se concluye que dicho órgano no fue demandado en el presente asunto, sino que fue llamado a juicio en carácter de tercero interesado, mediante acuerdo de veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis.

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz señaló que la controversia, es improcedente por extemporánea según lo dispuesto en la fracción VII del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, en relación con la fracción I del numeral 21 del mismo ordenamiento.<sup>32</sup> Ello, en virtud de que el Municipio actor conocía los términos en que debió recibir los recursos que reclama, por lo que el plazo legal de treinta días empezó a correr a partir del día siguiente al en que se publicaron los acuerdos por los cuales se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibirá cada Municipio del Estado de Veracruz del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal para los ejercicios fiscales 2014, 2015 y 2016, contenidos en los números extraordinarios 064

---

<sup>31</sup> **Ley reglamentaria de la materia**

"**Artículo 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: ...

"III. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último."

<sup>32</sup> **Ley reglamentaria de la materia**

"**Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: ...

"VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."

"**Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

de fecha de trece de febrero de dos mil catorce, 064 de fecha de trece de febrero de dos mil quince y 062 de fecha de doce de febrero de dos mil seis. Luego entonces, el plazo para interponer controversia transcurrió en exceso. No es óbice a lo anterior que la oportunidad de impugnar omisiones se actualice día con día mientras ésta subsista, puesto que la retención combatida en el presente caso consiste en una omisión que deriva de un acto positivo, por lo que no aplica la mencionada regla.

Esta Primera Sala desestima dicha causa de improcedencia, toda vez que lo efectivamente impugnado es la **omisión total** de ministrar los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, así como los **intereses** que se generaron en razón de dicha omisión. Luego entonces, si la oportunidad para impugnar dicho acto se actualiza día con día mientras la omisión subsista, la demanda de controversia fue presentada oportunamente, tal y como se estudió en el considerando tercero de la presente sentencia.

Por otra parte, hizo valer que no se ha agotado la vía idónea para la solución del conflicto. En específico, señala que no se ha agotado el recurso previsto en el artículo 5 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz.<sup>33</sup> Se desestima dicha causal, pues no se trata de un recurso en el que se planteen cuestiones de constitucionalidad a la luz de la Constitución General, sino inconformidades respecto a la aplicación de la ley. En la especie, el Municipio actor hace valer violación directa al artículo 115 de la Constitución General, respecto de la cual el Congreso Local carece de competencia para pronunciarse, por lo que no se actualiza la causa de improcedencia formulada por el Poder Ejecutivo Local. Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia «P./J. 136/2001» del Pleno de esta Suprema Corte, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 917 de rubro y textos siguientes:

---

<sup>33</sup> **Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave**

**"Artículo 5.** La Legislatura vigilará el estricto cumplimiento de la presente ley y de la Ley de Coordinación Fiscal en lo referente a las participaciones federales que les correspondan a los Municipios, y sobre la aplicación por los Ayuntamientos de las aportaciones federales.

"La Legislatura determinará los montos a distribuir a los Municipios de las participaciones federales de conformidad a lo establecido por esta ley.

"Los Municipios podrán dirigir sus inconformidades a la Legislatura del Estado respecto de la aplicación de la presente ley. La Legislatura resolverá las inconformidades en los términos que corresponda."

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES.—El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causal de improcedencia de las controversias constitucionales el que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa previstos en las legislaciones locales sólo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino violaciones a la legislación local que, como consecuencia, produzcan la transgresión a normas de la Carta Magna, pues el órgano local a quien se atribuya competencia para conocer del conflicto carece de ella para pronunciarse sobre la vulneración a disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la interpretación de la Norma Fundamental corresponde dentro de nuestro sistema constitucional, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación y, concretamente en el caso de controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Al no existir otro motivo de improcedencia planteada por las partes ni advertido de oficio por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se procede a estudiar el fondo del asunto.

**SÉPTIMO.—Estudio de fondo.** De conformidad con lo determinado en el apartado relativo a la precisión de la litis, lo que debe resolverse en esta controversia constitucional es si el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave ha incurrido en la omisión total de entregar los recursos económicos que le corresponden al Municipio actor.

Ahora bien, en diversos precedentes esta Suprema Corte<sup>34</sup> se ha pronunciado sobre la interpretación y el alcance de la fracción IV del artículo 115 de

---

<sup>34</sup> Podemos citar la controversia constitucional 14/2004, resuelta por unanimidad de 11 votos en sesión de 16 de noviembre de 2004; la contradicción de tesis 45/2004-PL, fallada por unanimidad de 11 votos, en sesión de 18 de enero de 2005; la controversia constitucional 70/2009, fallada por unanimidad de 5 votos de los Ministros integrantes de la Primera Sala en sesión de 2 de junio de 2010; diversas controversias constitucionales (de la 100/2008 a la 131/2008 Paquete de Sonora), falladas en sesión de 19 de octubre de 2011, por unanimidad de 5 votos de los Ministros integrantes de la Primera Sala; y la controversia constitucional 111/2011, fallada el 26 de septiembre de 2012 por unanimidad de 5 votos.

la Constitución General, en lo relativo a la hacienda municipal. Ha sostenido que la fracción IV de dicho precepto establece un conjunto de previsiones cuyo objetivo consiste en regular las relaciones entre los Estados y los Municipios en materia de hacienda y recursos económicos municipales. En dichas previsiones se establecen diversas garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios, lo cual resulta congruente con el propósito del Constituyente Permanente –fundamentalmente a partir de las reformas de mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y nueve–, para el fortalecimiento de la autonomía municipal a nivel constitucional, por lo que el cumplimiento de los contenidos de dicha fracción, garantiza el respeto a la mencionada autonomía. Ello se advierte en la tesis aislada 1a. CXI/2010 de esta Primera Sala de rubro: "HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."<sup>35</sup>

En el aspecto que nos ocupa, se ha señalado esencialmente, lo siguiente:

a) Que los Estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre.

b) Se consagra el principio de libre administración de la hacienda municipal, el cual es consubstancial al régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución Federal a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, de tal manera que, atendiendo a sus necesidades propias y siendo éstos los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.

---

<sup>35</sup> Novena Época. Registro: 163468. Instancia: Primera Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, noviembre de 2010, materia constitucional, tesis 1a. CXI/2010, página 1213.

Controversia constitucional 70/2009. Municipio de Santiago Yaveo, Choapam, Estado de Oaxaca. 2 de junio de 2010. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

c) Este principio de libre administración de la hacienda municipal rige únicamente sobre una parte de los recursos que integran la hacienda municipal y no sobre la totalidad de los mismos.<sup>36</sup>

Se ha dicho, básicamente, que tanto las participaciones como las aportaciones federales forman parte de la hacienda municipal, pero sólo las primeras están comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Así, las aportaciones federales son recursos preetiquetados que no pueden ser destinados a otro tipo de gasto más que el indicado por los diversos fondos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal, aunque esto último no debe entenderse en el sentido de que los Municipios no tengan facultades de decisión en el ejercicio de las aportaciones federales, sino que se trata de una preetiquetación temática en la que los Municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus propias necesidades y dando cuenta de la utilización de los mismos, a posteriori, en la cuenta pública correspondiente.<sup>37</sup>

Derivado de la finalidad constitucional del principio de libertad hacendaria, se ha reconocido el principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios,<sup>38</sup> el cual consiste básicamente en que los Muni-

---

<sup>36</sup> Sobre este tema, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya se ha pronunciado en diversas tesis de jurisprudencia, entre las cuales se encuentran, las tesis P./J. 5/2000 y P./J. 6/2000, de rubros: "HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS. (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)." y "HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).", consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, febrero de dos mil, en las páginas quinientos quince y quinientos catorce, respectivamente.

<sup>37</sup> Este criterio se contiene en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2000 de rubro y texto: "HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA.—Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales." Este criterio es consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, febrero de 2000, página 514.

<sup>38</sup> Al resolver la controversia constitucional 5/2004 del Municipio de Purépero, Estado de Michoacán, este Alto Tribunal determinó que la Constitución no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del País, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales, por lo que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el

cipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de los citados recursos, por lo que la entrega extemporánea genera en su favor el pago de los intereses correspondientes.

El artículo 115, fracción IV, inciso b), constitucional establece que las participaciones deben ser cubiertas a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

Es importante advertir que no obstante que dicho precepto sólo se refiere a las participaciones federales, la obligación de pago de intereses derivada del mismo, resulta igualmente aplicable a las aportaciones federales, atendiendo a que éstos recursos también integran la hacienda municipal, por lo que igualmente el citado orden de gobierno tiene derecho a contar con ellos en tiempo a fin de poder llevar a cabo, de manera inmediata, los programas para los que fueron destinados. En ese sentido, es claro que la demora en el pago le ocasiona daños y/o perjuicios al Municipio. De ahí el principio jurídico de que quien incurre en mora debitoria está obligado a pagar intereses.

En desarrollo de las citadas garantías constitucionales a favor de la hacienda pública municipal, la Ley de Coordinación Fiscal, que tiene como finalidad coordinar el sistema fiscal federal con los de los Estados, Municipios y demarcaciones territoriales,<sup>39</sup> en sus artículos 3o. y 6o.<sup>40</sup> establece lo siguiente respecto de las participaciones federales:

---

artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan, presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos.

<sup>39</sup> **Ley de Coordinación Fiscal**

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

<sup>40</sup> "**Artículo 3o.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, que recibirá cada entidad federativa del fondo general y del Fondo de Fomento Municipal, para cada ejercicio fiscal a más tardar el 31 de enero del ejercicio de que se trate.

"En los informes trimestrales sobre las finanzas públicas que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entrega a la Cámara de Diputados deberá incluir la evolución de la recaudación federal participable, el importe de las participaciones entregadas de cada fondo a las entidades en ese lapso y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal."

"1. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, que recibirá cada entidad federativa del fondo general y del fondo de fomento municipal, para cada ejercicio fiscal, a más tardar el treinta y uno de enero del ejercicio de que se trate.<sup>41</sup>

"2. La Federación deberá entregar las participaciones que les correspondan a los Municipios por conducto de los Estados.

"3. Dicha entrega deberá efectuarse dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba.

"4. El retraso en las entregas de tales participaciones dará lugar al pago de intereses a la tasa de recargos que establezca el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

---

**"Artículo 6o.** Las participaciones federales que recibirán los Municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al 20% de las cantidades que correspondan al Estado, el cual habrá de cubrirselas. Las Legislaturas Locales establecerán su distribución entre los Municipios mediante disposiciones de carácter general, atendiendo principalmente a los incentivos recaudatorios y principios resarcitorios, en la parte municipal, considerados en el artículo 2o. del presente ordenamiento.

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

"Las participaciones serán cubiertas en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9 de esta ley. Los gobiernos de las entidades, a más tardar el 15 de febrero, deberán publicar en su Periódico Oficial, así como en su página oficial de Internet el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados, de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus Municipios o demarcaciones territoriales. También deberán publicar trimestralmente en el Periódico Oficial, así como en la página oficial de Internet del gobierno de la entidad, el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en el Diario Oficial de la Federación la lista de las entidades que incumplan con esta disposición. Las publicaciones anteriores se deberán realizar conforme a los lineamientos que al efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. ..."

<sup>41</sup> En cumplimiento a lo indicado, el dieciocho de diciembre de dos mil quince se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las Entidades Federativas la Distribución y Calendarización para la Ministración durante el Ejercicio Fiscal 2016, de los Recursos Correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

"5. En caso de incumplimiento, por parte de los Estados, la Federación hará la entrega directa a los Municipios descontando la participación del monto correspondiente, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

"6. Las participaciones deben cubrirse en efectivo, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9 de la propia Ley de Coordinación Fiscal.

"7. Las entidades federativas, quince días después de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publique en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto y estimados, según lo dispone el artículo 3 de la propia ley, deberán publicar en el Periódico Oficial de la entidad los mismos datos respecto de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus Municipios o demarcaciones territoriales. También deberán publicar trimestralmente el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal."

Por lo que hace a las aportaciones federales, la Ley de Coordinación Fiscal también establece para cada uno de los fondos que integran dicho rubro que las entregas se harán a los Municipios por parte de los Estados "de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo aquéllas de carácter administrativo, que las correspondientes" a cada fondo.

Así, al haber la disposición expresa de que las cantidades que por tales fondos corresponden a los Municipios debe hacerse de manera ágil y directa, resulta aplicable por analogía el plazo de cinco días previsto para el caso de las participaciones como un lapso razonable para que los Estados hagan las transferencias correspondientes a las aportaciones federales, por lo que una vez transcurrido el mismo deberá considerarse que incurren en mora y, por tanto, deben realizar el pago de intereses.<sup>42</sup>

Una vez precisado lo anterior, del análisis de las constancias que obran en el expediente esta Primera Sala, concluye que la autoridad demandada incurrió en la omisión de entrega de los recursos económicos federales que le corresponden.

---

<sup>42</sup> Este razonamiento fue sostenido por esta Primera Sala al resolver las controversias constitucionales del paquete de Sonora (100/2008 a la 131/2008).

De las documentales exhibidas de los recursos federales a Municipios expedidas por la Secretaría de Finanzas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave se desprende que de conformidad con la normativa de la Ley de Coordinación Fiscal aplicable, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los ha ministrado en tiempo de acuerdo con el calendario de ministración. Sin embargo, no existe prueba alguna de que hasta este momento acredite que la Secretaría de Finanzas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave hubiere entregado las aludidas aportaciones correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis al Municipio actor.

Esta Primera Sala estima que ha sido transgredida la autonomía del Municipio de Hidalgotitlán, pues como se explicó, entre los principios previstos por el artículo 115, fracción V, de la Constitución General que garantizan el respeto a la autonomía municipal están los de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales, mismos que no se han observado, como a continuación se demostrará.

En ese sentido, debe decirse que el artículo 32 de la Ley de Coordinación Fiscal, en relación con el artículo 35,<sup>43</sup> establece que los Estados debe-

---

<sup>43</sup> **Ley de Coordinación Fiscal**

"**Artículo 32.** El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se determinará anualmente en el presupuesto de egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2.5294% de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base en lo que al efecto establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio. Del total de la recaudación federal participable el 0.3066% corresponderá al Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades y el 2.2228% al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

"Este fondo se enterará mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales a las entidades por conducto de la Federación y, a los Municipios y demarcaciones territoriales a través de las entidades, de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines que se establecen en el artículo 33 de esta ley."

"**Artículo 35.** Las entidades distribuirán entre los Municipios y las demarcaciones territoriales los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, con una fórmula igual a la señalada en el artículo anterior, que enfatice el carácter redistributivo de estas aportaciones hacia aquellos Municipios y demarcaciones territoriales con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema. Para ello, utilizarán la información de pobreza extrema más reciente a nivel municipal y de las demarcaciones territoriales, a que se refiere el artículo anterior, publicada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. ...

"Las entidades deberán entregar a sus respectivos Municipios y demarcaciones territoriales, los recursos que les corresponden conforme al calendario de enteros en que la Federación lo haga a las entidades, en los términos del último párrafo del artículo 32 de la presente ley. Dicho calendario deberá comunicarse a los gobiernos municipales y de las demarcaciones territoriales por

rán entregar a sus respectivos Municipios los recursos que les corresponden conforme al calendario de enteros en que la Federación lo haga a los Estados y que ello debe hacerse de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines a que se destinará el fondo.

De las constancias presentadas en el expediente por el gobernador de Estado, se desprende que mediante oficio TES/1411/2016,<sup>44</sup> el tesorero local señaló la siguiente información respecto a las ministraciones efectuadas al Municipio actor, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

Concepto	Fecha de pago	Monto
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social	02-feb-16	\$1'654,805.08
	03-mar-16	\$1'654,805.08
	29-abr-16	\$1'654,805.08
	31-may-16	\$1'654,805.08
	30-jun-16	\$1'654,805.08
	01-jul-16	\$1'654,805.08
	31-ago-16	\$1'654,805.08

De igual modo, en ese oficio el tesorero informó que los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis fueron ministrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la entidad con fechas treinta y uno de agosto, treinta de septiembre y treinta de octubre de ese año, respectivamente. Para sustentar lo anterior se acompañaron los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la referida Secretaría de Hacienda. No obstante, destacó que de acuerdo al Sistema de Aplicaciones Financieras del Estado de Veracruz (SIAFEV) existían los siguientes registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre del año dos mil dieciséis, que a continuación se detallan:

parte de los gobiernos de las entidades y publicarse por estos últimos a más tardar el día 31 de enero de cada ejercicio fiscal, en su respectivo órgano de difusión oficial."

<sup>44</sup> Fojas 137 y ss. del expediente principal.

Concepto	Fecha de registro	Monto
Fondo para la Infraestructura Social	29-ago-16	\$1'654,805.08
	27-oct-16	\$1'654,808.08
	26-sep-16	\$1'654,805.08
	<b>Total \$4'964,418.24</b>	

Por tanto, esta Primera Sala concluye que se actualiza una omisión en ministrar al Municipio actor los multicitados recursos federales relativos a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, en tanto que, posterior a dicho informe del tesorero no se aportaron más pruebas y no se advierte que se hubieren efectuado dichos depósitos. Se ordena entonces la entrega de los recursos que corresponden a esos tres meses de acuerdo a las cantidades demandadas por el Municipio actor, no así aquellas reconocidas como adeudadas por el tesorero local en su informe. Lo anterior, conforme al precedente de la controversia constitucional 174/2016,<sup>45</sup> en la que ante la discrepancia entre la cantidad demandada por el Municipio actor respecto del FORTAFIN-A-2016 y la reconocida como adeudada por el Poder Ejecutivo demandado se condenó al pago de la cantidad reclamada por el actor, pues el demandado no aportó ninguna prueba para demostrar la efectiva transferencia que alude ni tampoco para contrarrestar el argumento del Municipio consistente en la omisión de entrega de tales recursos.

Ahora bien, de conformidad con el Acuerdo por el que se da a conocer la Distribución de los Recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales para el Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal 2016, publicado el veintinueve de enero de dos mil dieciséis,<sup>46</sup> la cantidad anual que le corresponde al Municipio de Hidalgotitlán por el FISMDF es de \$21'405,703 (veintiún millones cuatrocientos cinco mil setecientos tres pesos 00/100 M.N.). De acuerdo con el artículo 32 de la Ley de Coordinación Fiscal, dicho fondo se enterará los primeros diez meses del año por partes iguales, por lo que mensualmente le corresponde al Municipio la cantidad de \$2'140,570.30 (dos millones ciento cuarenta mil quinientos setenta pesos 30/100 M.N.). En consecuencia, se condena al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de

<sup>45</sup> Resuelta por esta Primera Sala en sesión de 4 de julio de 2018 por unanimidad de 5 votos.

<sup>46</sup> Foja 49 del expediente.

Ignacio de la Llave al pago de dicha cantidad por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, esto es, un total de \$6'421,710.90 pesos (seis millones cuatrocientos veintiún mil setecientos diez pesos 90/100 M.N.).

Asimismo, es criterio de esta Suprema Corte que ante la falta de entrega o entrega tardía de recursos federales debe pagarse al Municipio actor los intereses. En efecto, de conformidad con las fechas señaladas en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave publicada el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, en el punto décimo, se estableció lo siguiente:

**"DÉCIMO.** La entrega de los recursos del FISMDF del Estado a los Municipios, se hará tan pronto sean recibidos de la Federación a través de la SHCP, conforme al párrafo segundo del artículo 32 de la ley; es decir, mensualmente en los primeros diez meses del año, conforme a lo señalado en el artículo quinto del Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las Entidades Federativas la Distribución y Calendarización para la Ministración durante el ejercicio fiscal 2016 de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, publicado con fecha 18 de diciembre de 2015 en el Diario Oficial de la Federación por la SHCP que a continuación se presenta:

**Ramo General 33**  
**Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios**  
**Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

<b>Mes</b>	<b>Fecha de radicación al Estado</b>	<b>Fecha límite de radicación a los Municipios</b>
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio

Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

En otras palabras, se concluye que la actuación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz Ignacio de la Llave inobservó el principio de integridad de los recursos municipales, porque tal como se acredita en autos, los fondos federales no han sido entregados al Municipio actor, lo que violenta su autonomía.

Por tanto, en el contexto del sistema financiero municipal debe tomarse en cuenta que cuando las autoridades gubernamentales a las que la Constitución o leyes les imponen el deber de satisfacer ciertas cantidades de recursos a otras, omiten el pago de las mismas o lo hacen tardíamente, someten a estas últimas a un perjuicio doble: a) en primer lugar, les infringe el daño ligado a la pérdida del poder adquisitivo de las cantidades que les corresponden; y b) en segundo lugar, las somete a los graves inconvenientes derivados de la imposibilidad de destinar dichos recursos a los rubros que corresponden en el momento previsto, de acuerdo con la normativa aplicable y en armonía con sus necesidades colectivas.

Es por ello que la legislación que disciplina el sistema de financiamiento municipal en la República Mexicana da especificidad al principio general de derecho según el cual, quien causa un daño está obligado a repararlo, y según el cual la reparación de ese daño debe tender a colocar al lesionado en la situación en la que se encontraba antes de que se produjera el hecho lesivo, lo cual se traduce en el deber de pagar una indemnización moratoria cuando el daño se identifica con la falta de pago de una cantidad ya líquida y exigible.

Estas razones sirvieron de sustento en la sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 5/2004,<sup>47</sup> de la cual derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004, de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS

<sup>47</sup> Fallada en sesión de ocho de junio de dos mil cuatro, por mayoría de nueve votos.

MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.<sup>48</sup>

**OCTAVO.—Efectos.** Esta Primera Sala determina que los efectos de la presente sentencia se traducen en la entrega de las cantidades adeudadas, esto es, \$6'421,710.90 pesos (seis millones cuatrocientos veintiún mil setecientos diez pesos 90/100 M.N.) y los intereses que se generen respecto a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Para ello, se concede al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente a aquél en que le sea notificado este fallo, a fin de que realice lo conducente para que sean suministradas las aportaciones federales reclamadas, más los intereses que resulten sobre este saldo insoluto hasta la fecha de liquidación conforme a la tasa de recargos que establezca el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.**—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

**SEGUNDO.**—Se declara la invalidez de los actos impugnados al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz consistentes en la omisión de entrega de los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, en términos del apartado séptimo y para los efectos precisados en el apartado octavo de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, quién se reservó el derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, quien votó con el sentido pero apartándose de las consideraciones.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

<sup>48</sup> Consultable en la Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883.

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA.**

**II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA OMISIÓN DE ENTREGA DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO ES IMPUGNABLE MIENTRAS SUBSISTA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE PUENTE NACIONAL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE LEGITIMACIÓN PASIVA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO, AL SER AJENO A LAS OMISIONES IMPUGNADAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE PUENTE NACIONAL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE PUENTE NACIONAL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**V. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE PUENTE NACIONAL POR**

**PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL NO ACREDITA EN AUTOS QUE REALIZÓ LA ENTREGA DE LAS CANTIDADES ADEUDADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE PUENTE NACIONAL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VIII. OMISIÓN DE PAGO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DEL DISTRITO FEDERAL (FIS MDF) AL MUNICIPIO DE PUENTE NACIONAL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**IX. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA SI EL PODER EJECUTIVO LOCAL NO LA REALIZÓ AL AYUNTAMIENTO DENTRO DE LA FECHA LÍMITE DE PAGO PREVISTA EN EL CALENDARIO RESPECTIVO [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUNDF) AL MUNICIPIO DE PUENTE NACIONAL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**X. OMISIÓN DE PAGO DE REMANENTES CORRESPONDIENTES AL FIDEICOMISO IRREVOCABLE EMISOR DE ADMINISTRACIÓN Y PAGO F-988. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE PUENTE NACIONAL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**XI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EFECTOS DE LA SENTENCIA QUE DECLARA LA OMISIÓN DE PAGO O ENTERO EXTEMPO-RÁNEO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE PUENTE NACIONAL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**XII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVÁLIDEZ DE LA OMISIÓN DE PAGO Y DEL ENTERO EXTEMPORÁNEO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO Y, EN CASO DE LOS ENTERADOS EXTEMPORÁNEAMENTE, QUEDE INCÓLUME LA CONDENA DEL PAGO DE INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE PUENTE NACIONAL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 148/2016. MUNICIPIO DE PUENTE NACIONAL, ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 10 DE OCTUBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, QUIEN SE RESERVÓ EL DERECHO A FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. AUSENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIA: FABIANA ESTRADA TENA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **diez de octubre de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda, autoridades demandadas y actos impugnados.** Por oficio presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el once de noviembre de dos mil dieciséis, Martha Mirón Sartorius, síndica única del Municipio de Puente Nacional, Veracruz, promovió controversia cons-

titucional en representación de dicho Municipio, en contra de las autoridades y actos que a continuación se indican:

**a) Autoridades demandadas:**

1. Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz.
2. Secretario de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz.
3. Director general de Contabilidad Gubernamental de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz.
4. Director de Cuenta Pública de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz.
5. La Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado.

**b) Actos cuya invalidez se demanda:**

1. Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para la realización de la indebida retención de las participaciones federales que corresponden al Municipio actor, por los conceptos siguientes:

- Del **Ramo General 033**, particularmente: **(i)** los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), por la cantidad de \$1'887,724.00, correspondientes a los meses de septiembre y octubre del ejercicio dos mil dieciséis, y **(ii)** los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por la cantidad de \$3'429,030.00, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

- Del **remanente de bursatilización**, por la cantidad de \$347,363.59, correspondiente al ejercicio dos mil dieciséis.

2. La invalidez de cualquier orden para llevar a cabo los descuentos y retención indebidos de las participaciones federales que corresponden al Municipio actor, por los conceptos siguientes:

- Del **Ramo General 033**, particularmente: **(i)** los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), por la cantidad de

\$1'887,724.00, correspondientes a los meses de septiembre y octubre del ejercicio dos mil dieciséis, y **(ii)** los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por la cantidad de \$3'429,030.00, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

- Del **Remanente de Bursatilización**, por la cantidad de \$347,363.59, correspondiente al ejercicio dos mil dieciséis.

**3.** La omisión de las autoridades demandadas de entregar las participaciones federales que corresponden al Municipio actor, por los siguientes conceptos:

- Del **Ramo General 033**, particularmente: **(i)** los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), por la cantidad de \$1'887,724.00, correspondientes a los meses de septiembre y octubre del ejercicio dos mil dieciséis, y **(ii)** los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por la cantidad de \$3'429,030.00, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

- Del **Remanente de Bursatilización**, por la cantidad de \$347,363.59, correspondiente al ejercicio dos mil dieciséis.

**4.** Se solicita que se declare en la respectiva sentencia la obligación de las autoridades demandadas de restituir y entregar las cantidades que inconstitucionalmente han detenido de las participaciones que corresponden al Municipio actor, por los conceptos siguientes:

- Del **Ramo General 033**, particularmente: **(i)** los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), por la cantidad de \$1'887,724.00, correspondientes a los meses de septiembre y octubre del ejercicio dos mil dieciséis, y **(ii)** los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por la cantidad de \$3'429,030.00, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

- Del **Remanente de Bursatilización**, por la cantidad de \$347,363.59, correspondiente al ejercicio dos mil dieciséis.

5. Los intereses que se hayan generado por el retraso injustificado en la entrega de los recursos mencionados.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** En la demanda se narran, en síntesis, los siguientes:

El Municipio actor ha hecho llamados y requerimientos, y también ha acudido personalmente a la Secretaría de Finanzas del Gobierno de Veracruz, a efecto de obtener el pago de las cantidades correspondientes al rubro de participaciones federales. No obstante, no se ha recibido una respuesta clara. Incluso, de manera verbal el día tres de noviembre del año en curso, se señaló que se retendría el pago de dichos montos, debido a que existían indicaciones para suspender la entrega hasta nueva orden.

Así, se adeuda por concepto de fondos federales, la cantidad de \$5'664,117.59, la cual ha sido entregada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público desde hace meses al Gobierno del Estado de Veracruz, a través de su Secretaría de Finanzas.

La omisión de entregar los fondos federales pone en serio riesgo el desarrollo social al que tienen derecho los habitantes de Puente Nacional, Veracruz. Además, impide el normal funcionamiento de la hacienda municipal, corriéndose el riesgo de tener que dejar de pagar servicios como el alumbrado público o la energía eléctrica, y tendrán que paralizarse las obras públicas municipales.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** El Municipio actor estima, en síntesis, que las autoridades demandadas transgreden el principio de integridad de los recursos municipales, el cual consiste en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de sus participaciones.

En efecto, la omisión en la entrega de recursos es ilegal, pues no existe norma general que justifique que no se entreguen los recursos en forma completa. Ello redundará, en un perjuicio económico al Municipio actor e impacta en su libertad de administración hacendaria.

En diversas ejecutorias esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido garantías de carácter económico, tributario y financiero a favor de los Municipios, entre los cuales se encuentran los siguientes principios: **(i)** libre administración de la hacienda municipal; **(ii)** ejercicio directo de los

recursos que integran la hacienda pública municipal; **(iii)** integridad de los recursos municipales; **(iv)** derecho a percibir contribuciones; **(v)** reserva de fuentes de ingresos municipales; **(vi)** facultad para proponer a las Legislaturas las tarifas sobre valores unitarios de suelo y construcciones, y **(vii)** facultad para proponer leyes de ingresos municipales.

De estos principios se desprende que los fondos pertenecientes al FORTAMUNDF, FISMDF y remanente de bursatilización están sujetos a un régimen de libre administración, cuya disposición debe llevarse a cabo en los términos que fijen las leyes, para el cumplimiento de los fines de los Ayuntamientos.

Ahora bien, puede haber casos en que resulte válida la afectación y retención a las participaciones federales, ya sea para el pago de obligaciones contraídas por los Municipios, o por voluntad manifiesta del Municipio de destinarlos a un fin en particular. No obstante el Municipio actor no se encuentra en ninguna de esas hipótesis, por lo que resulta ilegal que se retengan sin justificación los fondos y participaciones que le corresponden.

En este sentido, la Ley de Coordinación Fiscal no permite a las autoridades estatales afectar libremente las participaciones de los Municipios; especialmente, porque se retiene el fondo que en términos del artículo 2o.-A de dicho ordenamiento, debe entregarse al cien por ciento a los Municipios. Más aún, el actor no ha manifestado su voluntad, en el sentido de que las autoridades estatales puedan llevar a cabo una retención de los fondos demandados. Por tanto, es claro que se violan los principios de libre administración hacendaria e integridad de los recursos.

El artículo 115, fracción IV, de la Constitución General, establece el principio de libre administración de la hacienda municipal, a efecto de que los Municipios puedan priorizar la aplicación de los recursos sin que éstos se vean afectados por intereses ajenos. Así, la Federación debe garantizar a los Municipios la recepción puntual y efectiva de los recursos, porque la facultad de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos presupone que deben tener plena certeza sobre los recursos que disponen, pues de lo contrario se estaría privando a los Municipios de los apoyos necesarios para ejercer sus obligaciones constitucionales.

En el caso también existe una violación al principio de integridad de los recursos, pues el Municipio actor no recibió de forma puntual, efectiva y completa los recursos federales provenientes del fondo al fomento municipal, lo

que le impidió disponer oportunamente de tales recursos y vulneró su autonomía financiera.

En efecto, una vez que la Federación decide transferir recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, el artículo 115 constitucional, garantiza que los Municipios reciban de forma puntual, efectiva y completa tales recursos, ya que cuentan con la facultad exclusiva de programar y aprobar su presupuesto de egresos, lo que supone que deben tener plena certeza sobre los recursos que tienen a su disposición. Por tanto, si la Federación y los Estados incumplen o retardan este compromiso, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales.

Además, la intervención del Estado de Veracruz respecto de los fondos de participaciones que corresponden al Municipio, es de simple mediación administrativa. En el caso de los fondos de aportaciones, su papel es de mediación, control y de supervisión en su manejo, pero nunca de disposición, suspensión o retención. De este modo, la omisión de hacer entrega puntual de los fondos federales que le corresponden, vulnera en perjuicio del Municipio los artículos 40, 41, 115 y 124 de la Constitución General, pues transgrede los principios de libre administración de la hacienda municipal e integridad de los recursos económicos municipales.

Los actos y omisiones cuya invalidez se demanda también son violatorios de los artículos 14 y 16, en relación con el artículo 115, fracción IV, de la Constitución General, pues la retención de recursos económicos municipales, además de violar los principios de integridad y libre administración de los recursos económicos municipales, afecta la autonomía municipal, el federalismo y el sistema de coordinación fiscal.

El principio de integridad de los recursos económicos municipales asegura a los Municipios la percepción efectiva y puntual de los recursos a los cuales tienen derecho, y obliga a los Estados a pagar los intereses correspondientes cuando retarden la entrega de recursos federales a los Municipios.

Por todo lo anterior, el Municipio actor considera que los actos y omisiones reclamados son inconstitucionales, por vulnerar los principios de reserva de fuentes de ingreso a los Municipios, integridad de los recursos económicos municipales, por lo que se refiere a las participaciones no entregadas y libre administración en la hacienda municipal, de ahí que deban ser declarados inválidos.

Finalmente, el actor estima que las autoridades demandadas deben entregar al Municipio actor los fondos y participaciones federales que le corresponde, más el pago de intereses por las cantidades retenidas ilegalmente.

**CUARTO.—Artículos constitucionales que se aducen violados.** Se señalan como infringidos los artículos 14, 16, 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**QUINTO.—Trámite.** Por auto de once de noviembre de dos mil dieciséis, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación formó y registró el expediente, y ordenó que el asunto se turnara conforme a la certificación respectiva, correspondiendo el turno al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

Por acuerdo de veintidós de noviembre de dos mil dieciséis, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda y tuvo como demandados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Veracruz, pero no así al secretario de Finanzas y Planeación, al director general de Contabilidad Gubernamental, al director de Cuenta Pública ni a la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso, al tratarse de dependencias subordinadas de dichos Poderes. Asimismo, tuvo como tercero interesado al Poder Ejecutivo Federal.

Por otro lado, solicitó a los Poderes Locales demandados y al Poder Ejecutivo Federal para que enviaran copias certificadas de todas las documentales relacionadas con los actos impugnados y, finalmente, ordenó dar vista al procurador general de la República, para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

**SEXTO.—Contestación del Poder Legislativo del Estado de Veracruz.** La presidenta de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso de Veracruz, presentó contestación a la demanda promovida por el Municipio de Puente Nacional, en la que señaló:

**1.** Aunque el Municipio actor señala como órgano responsable a la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso de Veracruz, dicho órgano es inexistente en la estructura del Congreso, por lo que no puede ser llamado a juicio el Congreso de Veracruz. En este sentido, no le asiste carácter de demandado al Congreso de Veracruz, pues éste no participó ni tuvo intervención alguna en los actos que el actor señala como impugnados.

**2.** Se actualiza la causa de sobreseimiento prevista en el artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de

la Constitución General, pues no existe ningún acto reclamado en contra del Poder Legislativo de Veracruz, pues los actos impugnados no fueron emitidos por éste y los órganos que lo conforman no tuvieron ninguna intervención en los mismos.

3. Ad cautelam, debe señalarse que los actos precisados en los antecedentes del escrito de demanda no son propios del Congreso Local, por lo que no se pueden negar o afirmar.

4. Por otro lado, el Congreso de Veracruz reconoce la autonomía de los Ayuntamientos que integran la entidad y respeta su personalidad jurídica, así como la forma en que manejan su propio patrimonio. En términos de la fracción IV del artículo 115 constitucional, la Legislatura únicamente puede aprobar la forma en la que se designarán las participaciones federales, pero nunca retenerlas. Esto es así, ya que el Congreso no es un órgano que reciba recursos y se encargue de la distribución de los mismos.

5. El Congreso de Veracruz siempre ha respetado las facultades que corresponden a cada órgano del Estado, actuando siempre bajo las facultades que le atribuye el artículo 33 de la Constitución Local, así como el artículo 18 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo. Tal como se advierte en los referidos preceptos, el Congreso no tiene facultades para intervenir, retener o distribuir las participaciones federales, por lo que los conceptos de invalidez que hace valer el actor no son competencia de la Legislatura.

Por las razones expresadas, procede que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobresea en la presente controversia con respecto al Congreso del Estado de Veracruz.

**SÉPTIMO.—Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz.** El gobernador del Estado de Veracruz presentó contestación a la demanda promovida por el Municipio de Puente Nacional en los términos siguientes:

1. Los hechos relacionados con la emisión y publicación del decreto de presupuesto de egresos en el Diario Oficial de la Federación, son parcialmente ciertos. Por cuanto hace a la afirmación de que existe una omisión de transferir los recursos, así como los supuestos requerimientos y denuncias, éstos no se afirman ni se niegan, pues no resultan propios de la administración actual. En cambio, se niega que el día tres de noviembre de dos mil dieciséis le haya sido comunicado al actor que se le retendría el pago de los montos re-

clamados, en tanto existían indicaciones para que se suspendiera su entrega hasta nueva orden.

Por otro lado, debe otorgarse valor probatorio a la confesión espontánea del Municipio actor, en el sentido de que **(i)** conoce la calendarización de pagos de participaciones y el acuerdo por el que se dio a conocer la distribución de aportaciones que fueron publicados en el periódico oficial del Estado de Veracruz, y **(ii)** sabía con meses de anterioridad a la presentación de su demanda, que la Federación había remitido los recursos que reclama al Estado de Veracruz.

**2.** Se actualiza la causa de improcedencia contemplada en el artículo 19, fracción VII, de la ley reglamentaria de la materia, pues la demanda se presentó fuera del plazo de treinta días señalado en el artículo 21 de dicho ordenamiento, los cuales deben computarse a partir de que el actor tenga conocimiento del acto.

El Municipio actor realmente se encuentra señalando como acto reclamado una omisión derivada de un acto positivo que fue conocido por éste de manera automática al concluir el plazo que tenía el Estado para remitir los recursos de manera íntegra. En otras palabras, el Municipio actor tuvo expedito su derecho a ejercitar la acción respectiva a partir del día siguiente en que concluyó el plazo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal para que el Estado realice la entrega al Municipio.

Así, el Municipio actor conocía de antemano las fechas en las que debió recibir los recursos federales que ahora reclama. Por tanto, al no haberlas recibido de conformidad con los plazos establecidos para ello, el cómputo del plazo para inconformarse inició y concluyó sin que el interesado haya hecho valer su reclamo.

**3.** Se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con la fracción III del artículo 20 de dicho ordenamiento, pues el acto materia de controversia es inexistente.

Esto es así, ya que el Municipio actor señala como actos reclamados, la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y aprobaciones que se hayan emitido para la retención de recursos, la cual supuestamente le fue comunicada el día tres de noviembre de dos mil dieciséis. Tal manifestación es falsa, y le corresponde al Municipio actor probar su afirmación.

4. Se actualiza la causa de improcedencia establecida en la fracción VI del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, pues el actor tenía la obligación de agotar la vía prevista en la ley para la solución del conflicto.

Esto es así, ya que el pago de intereses al que alude el Municipio actor se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal, no en la Constitución General. Por tanto, resulta aplicable el artículo 5o. de la Ley de Coordinación Fiscal para los Estados y Municipios de Veracruz, que señala que los Municipios podrán dirigir sus inconformidades a la Legislatura del Estado.

De este modo, no existe afectación alguna a la esfera de competencias del Municipio actor y, de existir violación en relación con su derecho a recibir el pago de intereses, ello en modo alguno implicaría una violación directa a la Constitución General, por lo que la excepción al principio de definitividad no se actualiza.

5. Por lo que hace al concepto de invalidez formulado por el Municipio actor, el Poder Ejecutivo Local estima que los planteamientos son inatendibles, ya que la controversia constitucional es improcedente, toda vez que el estudio de las causas de improcedencia es cuestión de orden público y en el presente caso se actualizan las causales contenidas en el artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia.

Sin perjuicio de lo anterior, el Poder Ejecutivo Local señala que en caso de que exista algún derecho en favor del Municipio actor éste únicamente será respecto de las cantidades que no le hayan sido entregadas, lo cual se demostrará en el momento procesal oportuno con los documentos que han sido requeridos a la dependencia que cuenta con dicha información.

**OCTAVO.—Manifestaciones de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.** El Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo Federal, formuló las siguientes manifestaciones:

1. Aunque el Municipio actor señala en su escrito de demanda como acto reclamado la retención de participaciones federales, lo cierto es que su demanda se enfoca en demostrar que sufrió una afectación por la falta de entrega de aportaciones federales, como lo son el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

Las participaciones federales son recursos que los Estados y Municipios ejercen libremente pertenecientes al Ramo General 28; mientras que las aportaciones son recursos etiquetados y constituyen fondos destinados al Ramo General 33, siendo estos últimos los que reclama el Municipio actor. Así, la litis a resolver se constriñe, únicamente en determinar si el Ejecutivo Estatal omitió transferir las aportaciones federales al Municipio de Puente Nacional, lo cual resulta ajeno al Poder Ejecutivo Federal, que ministró los recursos de dichos conceptos al Estado de Veracruz.

**2.** En términos de la Ley de Coordinación Fiscal, al Ejecutivo Federal le corresponde distribuir los recursos del FISMDF y del FORTAMUNDF a las entidades federativas, quienes deberán, a su vez, repartirlas entre los Municipios. Así, el Ejecutivo Federal no es el responsable de transferir directamente las aportaciones federales a los Municipios, toda vez que serán las entidades federativas las responsables de asignar y realizar la transferencia correspondiente a los Municipios, con fundamento en sus propias normas locales.

En el caso, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Poder Ejecutivo Federal, hizo entrega al Gobierno de Veracruz de los recursos relacionados con las aportaciones federales correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

**NOVENO.—Opinión del procurador general de la República.** El procurador general de la República no formuló opinión en el presente asunto.

**DÉCIMO.—Audiencia.** Agotado el trámite respectivo, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General y se puso el expediente en estado de resolución.

**DÉCIMO PRIMERO.—Avocamiento.** Previo dictamen, el presidente de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que ésta se avocará al conocimiento del asunto, y devolver los autos a la ponencia, para formular el proyecto de resolución correspondiente.

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.—Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, frac-

ción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como con el punto segundo, fracción I, en relación con el punto tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, emitido el trece de mayo de dos mil trece, por tratarse de una controversia constitucional entre el Municipio de Puente Nacional, Estado de Veracruz y el Poder Ejecutivo y Legislativo de la misma entidad federativa, sin que sea necesaria la intervención del Pleno de la Suprema Corte de Justicia Nación.

**SEGUNDO.—Fijación de los actos impugnados.** En términos del artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia y a la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.

En su escrito de demanda el Municipio actor impugnó los actos que a continuación se transcriben:

"1) De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para la realización de la indebida retención de las participaciones federales que corresponden al Municipio de Puente Nacional, Veracruz.

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

"a. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), \$1'887,724.00 (un millón ochocientos ochenta y siete mil setecientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.), de los meses de septiembre y octubre del ejercicio presupuestal 2016.

"b. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), \$3'429,030.00 (tres millones cuatrocientos veintinueve mil treinta pesos 00/100 M.N.) de los meses de agosto, septiembre y octubre del ejercicio presupuestal 2016.

---

<sup>1</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

**"Por el concepto de remanente de bursatilización:**

"c. Remanente de bursatilización 2016 \$347,363.59 (trescientos cuarenta y siete mil trescientos sesenta y tres pesos 59/100 M.N.).

"2. Se reclama de todas las autoridades antes señaladas la invalidez de cualquier orden para llevar a cabo los descuentos y retención indebidos de las participaciones federales que corresponden al Municipio que represento siendo los siguientes:

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

"a. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), \$1'887,724.00 (un millón ochocientos ochenta y siete mil setecientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.), de los meses de septiembre y octubre del ejercicio presupuestal 2016.

"b. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), \$3'429,030.00 (tres millones cuatrocientos veintinueve mil treinta pesos 00/100 M.N.) de los meses de agosto, septiembre y octubre del ejercicio presupuestal 2016.

**"Por el concepto de remanente de bursatilización:**

"c. Remanente de bursatilización 2016, \$347,363.59 (trescientos cuarenta y siete mil trescientos sesenta y tres pesos 59/100 M.N.).

"3. Se reclama la omisión de las autoridades aquí señaladas como demandadas, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales a su cargo, así como a lo dispuesto en el numeral sexto párrafo segundo de la Ley de Coordinación Fiscal, toda vez que han sido omisas en entregar las participaciones federales por el concepto:

"1) De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para la realización de la indebida retención de las participaciones federales que corresponden al Municipio de Puente Nacional, Veracruz.

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

"a. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF),

\$1'887,724.00 (un millón ochocientos ochenta y siete mil setecientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.), de los meses de septiembre y octubre del ejercicio presupuestal 2016.

"b. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), \$3'429,030.00 (tres millones cuatrocientos veintinueve mil treinta pesos 00/100 M.N.) de los meses de agosto, septiembre y octubre del ejercicio presupuestal 2016.

**"Por el concepto de remanente de bursatilización:**

"c. Remanente de bursatilización 2016, \$347,363.59 (trescientos cuarenta y siete mil trescientos sesenta y tres pesos 59/100 M.N.).

**"Haciendo un total de los rubros mencionados de \$5'664,117.59 (cinco millones seiscientos sesenta y cuatro mil ciento diecisiete pesos 59/100 M.N.)**

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

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

"4. Se declare en la sentencia que se pronuncie en la controversia constitucional que ahora inicio, la obligación de las autoridades demandadas de restituir y entregar las cantidades que inconstitucionalmente han detenido de las participaciones que corresponden al Municipio que represento provenientes del fondo por el concepto de:

"1) De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para la realización de la indebida retención de las participaciones federales que corresponden al Municipio de Puente Nacional, Veracruz.

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

"a. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), \$1'887,724.00 (un millón ochocientos ochenta y siete mil setecientos veinti-

cuatro pesos 00/100 M.N.), de los meses de septiembre y octubre del ejercicio presupuestal 2016.

"b. Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), \$3'429,030.00 (tres millones cuatrocientos veintinueve mil treinta pesos 00/100 M.N.) de los meses de agosto, septiembre y octubre del ejercicio presupuestal 2016.

**"Por el concepto de remanente de bursatilización:**

"c. Remanente de bursatilización 2016, \$347,363.59 (trescientos cuarenta y siete mil trescientos sesenta y tres pesos 59/100 M.N.).

**"Haciendo un total de los rubros mencionados de \$5'664,117.59 (cinco millones seiscientos sesenta y cuatro mil ciento diecisiete pesos 59/100 M.N.).**

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

"Así como también se les condene al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones, por el retraso injustificado en entregarlas a mi representada."

Pues bien, de la lectura integral de la demanda y sus anexos<sup>2</sup> se advierte que el Municipio actor reclama las cantidades que a continuación se detallan:

<sup>2</sup> Particularmente, a foja 40 del expediente principal se advierte la siguiente tabla:

Ministración devengada	Agosto de 2016	Septiembre de 2016	Octubre de 2016	Total de aportaciones pendientes de recibir
FISMDF	\$1'143,010.00			\$1'143,010.00
FISMDF		\$1'143,010.00		\$1'143,010.00
FISMDF			\$1'143,010.00	\$1'143,010.00
FortamunDF		\$943,862.00		\$943,862.00
FortamunDF			\$943,862.00	\$943,862.00
Remanente de bursatilización		\$347,363.59		\$347,363.59
<b>Total</b>	<b>\$1'143,010.00</b>	<b>\$2'424,235.59</b>	<b>\$2'086,872.00</b>	<b>\$5'664,117.59</b>

<b>Fondo</b>	<b>Mensualidad</b>	<b>Fecha límite de depósito según Diario Oficial de la Federación</b>	<b>Monto</b>
<b>FISMDF</b>	Agosto	7 de septiembre de 2016	\$3'429,030.00 M.N.
	Septiembre	7 de octubre de 2016	
	Octubre	4 de noviembre de 2016	
<b>FORTAMUNDF</b>	Septiembre	7 de octubre de 2016	\$1'887,724.00 M.N.
	Octubre	4 de noviembre de 2016	
<b>Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago No. F-998<sup>3</sup></b>	El actor no lo precisa en su demanda		\$347,363.59 M.N.
Los intereses que se hayan generado por el retraso injustificado en la entrega de los recursos mencionados.			

Respecto a la retención y la consecuente falta de entrega de los fondos mencionados, el Poder Ejecutivo afirmó que los actos reclamados eran inexistentes, en tanto que el Municipio actor no ha probado que la actual administración del Ejecutivo Local no se encuentra regularizada en la entrega de los recursos.

Esta Sala estima que el análisis de la existencia de los actos reclamados debe estudiarse en el fondo, pues para determinar si los recursos fueron debidamente entregados debe atenderse al marco legal aplicable, además de que, de ser cierta la falta de pago, ello por sí solo constituiría una violación a los principios de integridad, ejercicio directo y, en última instancia, la autonomía municipal, lo que denota que la cuestión es propiamente de fondo.

<sup>3</sup> Aunque en su escrito de demanda el Municipio se refiere a este fondo como "remanente de bursatilización", de los autos que obran en el expediente principal –particularmente del oficio emitido por el tesorero de la Secretaría de Finanzas del Estado– se desprende que los recursos que el actor reclama provienen del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago No. F-998, dentro del cual se encuentra el concepto de pago de "remanentes bursátiles de febrero-julio 2016."

TERCERO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida oportunamente por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, para lo cual es determinante definir si los actos impugnados son actos positivos u omisiones, ya que conforme a la tesis P./J. 43/2003,<sup>4</sup> tratándose de omisiones la oportunidad se actualiza día con día. A continuación se hace un breve relato de los precedentes en que esta Suprema Corte ha distinguido entre actos positivos y omisiones.

En la controversia constitucional 5/2004,<sup>5</sup> en la cual el Municipio de Purépero, Estado de Michoacán impugnó **los descuentos** de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, notificadas en oficios 1975/2003 y 2125/2003,<sup>6</sup> la Suprema Corte consideró que se trataba de actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 20/2005,<sup>7</sup> el Municipio de Acapulco de Juárez demandó la invalidez del oficio SFA/0442/04 de veintisiete de enero de dos mil cinco suscrito por el Secretario de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero mediante el cual le negaron una solicitud de regularización de entrega de participaciones federales, así como la omisión de pago de los intereses que se generaron con motivo del **retraso de la entrega de las mismas**.<sup>8</sup> En la sentencia se les consideró como actos posi-

<sup>4</sup> "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.". Esta tesis derivó de la controversia constitucional 10/2001 en la que se determinó que tratándose de la impugnación de omisiones la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras esta subsista, por lo que si en el caso se impugnó la omisión del Poder Ejecutivo Local de transferir el servicio público de tránsito al actor en cumplimiento a las reformas ocurridas al artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución General, en relación a los artículos transitorios segundo y tercero del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre del mismo año, la demanda se presentó en tiempo. La Suprema Corte manifestó que las omisiones son aquellos actos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, tesis P./J. 43/2003, página 1296.

<sup>5</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el ocho de junio de dos mil catorce, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>6</sup> Foja 28 de la sentencia.

<sup>7</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, ponencia del Ministro Salvador Aguirre Anguiano.

<sup>8</sup> Foja 49 de la sentencia.

vos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 98/2011,<sup>9</sup> se analizó la oportunidad de una demanda en la cual se impugnaron los **descuentos** del Fondo de Fomento Municipal que corresponden al Municipio de Santiago de Maravatío, Guanajuato, reflejados en los informes mensuales de entrega de participaciones. El cómputo se realizó a partir de las fechas en que se aplicaron dichos descuentos.<sup>10</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 37/2012,<sup>11</sup> el Municipio de Santiago Amoltepec, Estado de Oaxaca, reclamó la falta de entrega de las participaciones y aportaciones federales que le corresponden. La sentencia considera que este acto fue impugnado como un acto de retención, **pues adujo que al acudir a recibirlos le fueron negados**. Dicho acto se impugna no como una omisión, sino más bien como un acto de retención, derivado de la **negativa a entregar los recursos por conducto de determinadas personas**.<sup>12</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 67/2014,<sup>13</sup> el Municipio de San Jacinto Amilpas, Estado de Oaxaca, combatió **la no entrega** de los recursos financieros que legalmente le corresponde recibir al Municipio actor por conducto del tesorero municipal Manuel César Sánchez Zabaleta desde la primera quincena de enero de dos mil catorce. Se estimó que la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de demanda de controversia contra omisiones, que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando una situación permanente que se reitera día a día, permitiendo en cada una de esas actualizaciones la impugnación de dicho no actuar. Así, esta Suprema Corte concluyó que debe considerarse oportuna la presentación de la demanda el doce de junio de dos mil catorce, ya que el Municipio actor **reclama de forma absoluta la falta de pago** desde el mes de enero del mismo año.<sup>14</sup>

<sup>9</sup> Resuelta por la Primera Sala el siete de marzo de dos mil doce, ponencia del Ministro Ortiz Mayagoitia.

<sup>10</sup> Foja 20 de la sentencia.

<sup>11</sup> Resuelta por la Primera Sala el diecinueve de febrero de dos mil catorce, ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>12</sup> Foja 35 de la sentencia.

<sup>13</sup> Resuelta por la Primera Sala el doce de agosto de dos mil quince, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>14</sup> Foja 29 de la sentencia.

En la controversia constitucional 78/2014,<sup>15</sup> el Municipio de Tlaquilteango, Estado de Morelos, demandó del Poder Ejecutivo Local 1) la retención o descuento de una parte de las participaciones federales municipales correspondientes al mes de julio de dos mil catorce; 2) la omisión de resarcir económicamente con motivo de la retención o descuento de las participaciones federales del pago de los intereses a partir del mes de julio; 3) la omisión de entregar las constancias de liquidación de participaciones federales al Municipio actor; 4) la omisión de informar detalladamente la forma y términos de cómo se entregaron las participaciones que corresponden a cada Municipio; 5) el descuento mensual del mes de julio y los subsecuentes. Respecto de los actos identificados con los numerales 1) y 2), la sentencia estima que se trata de actos y, particularmente relevante, que la omisión de pago de intereses se impugnó con **motivo de la retención o descuento**.<sup>16</sup> Por otro lado, en relación con los actos 3) y 4) determina que son omisiones, pues el Municipio actor **impugna de forma absoluta** la falta de entrega de las constancias de liquidación de las participaciones, así como la omisión de informar cómo se han entregado dichas participaciones.<sup>17</sup> Finalmente por lo que hace al acto 5) debe tenerse en tiempo toda vez que la autoridad demandada contestó que sí se encuentran programados descuentos de participaciones federales que deben aplicarse al Municipio actor.

En controversia constitucional 73/2015,<sup>18</sup> el Municipio de Zitácuaro, Michoacán, demandó al Poder Ejecutivo lo siguiente: 1) la omisión de pago de las participaciones en ingresos federales y estatales para el ejercicio fiscal dos mil quince, correspondientes a los meses de septiembre a diciembre de dos mil quince, 2) la omisión de pago del Fondo Estatal de los Servicios Públicos Municipales para el ejercicio fiscal de dos mil quince, y 3) respecto al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de dos mil quince el adeudo que corresponde a los meses de noviembre y diciembre. La sentencia determinó que se trataba de omisiones en virtud de que se **impugna la falta absoluta de pago** de distintos conceptos.

En la controversia constitucional 118/2014,<sup>19</sup> promovida por el Municipio de San Agustín Amatengo, Oaxaca, se analizó la oportunidad de la demanda

---

<sup>15</sup> Resuelta por la Primera Sala el dieciocho de marzo de dos mil quince, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>16</sup> Foja 18 de la sentencia.

<sup>17</sup> Foja 22 de la sentencia.

<sup>18</sup> Resuelta por la Primera Sala el primero de junio de dos mil dieciséis, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>19</sup> Resuelta por la Primera Sala el veintinueve de junio de dos mil dieciséis, ponencia de la Ministra Piña Hernández.

en contra de: 1) la autorización y entrega de los recursos económicos municipales por concepto de participaciones y aportaciones federales respecto a los Ramos 28 y 33, fondos III y IV, incluyendo ajustes cuatrimestrales y cálculo de diferencias entre las cantidades pagadas en concepto de anticipos a cuenta y las participaciones determinadas provisionalmente por la Federación a José Ramírez, supuesto tesorero municipal de San Agustín Amatengo, Estado de Oaxaca, del uno de enero al veintisiete de junio de dos mil catorce; 2) la retención de recursos federales participables a partir del dos de diciembre de dos mil catorce. En relación con el acto 1) la sentencia consideró que se trataba de una entrega indebida,<sup>20</sup> por lo que le era aplicable el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria. Por lo que hace a los actos precisados en el numeral 2) la sentencia estimó que se trataba de una omisión, consistente en la **falta de entrega** de recursos municipales.<sup>21</sup>

De acuerdo con dichos precedentes, la Suprema Corte ha tenido por actos positivos: a) los descuentos, b) los pagos parciales, c) el reclamo de intereses con motivo de descuentos o pagos parciales, y d) la negativa expresa del Estado de entregar los recursos a personas determinadas. Por otro lado, se consideran omisiones la falta absoluta de entrega de los recursos. Además, en una misma demanda se pueden reclamar actos positivos u omisiones, por lo que el cómputo debe hacerse de manera independiente según el tipo de vencimiento, sea quincenal, mensual, etcétera.

Respecto a los actos positivos el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia dispone que el plazo para la promoción de la demanda será de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.<sup>22</sup> Por su parte, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza de momento a momento mientras subsistan.

Este criterio sobre la oportunidad de la demanda fue sostenido por el Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 135/2016 el veintidós

<sup>20</sup> Foja 45 de la sentencia.

<sup>21</sup> Foja 51 de la sentencia.

<sup>22</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

de febrero de dos mil dieciocho, y por esta Primera Sala al resolver la controversia constitucional 108/2014 el once de enero de dos mil diecisiete.

Ahora bien, para determinar la naturaleza de cada uno de los actos impugnados resulta necesario atender el reclamo que el actor hace en su demanda, a la luz de las pruebas que se tienen en el expediente sobre su pago o no, pues conforme a la doctrina relatada los pagos parciales o retrasos en el pago deben considerarse actos positivos.

Por lo que hace a los recursos provenientes del FISMDF correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, así como los recursos del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago No. F-998, esta Sala estima que, al valorarse como omisiones totales en la entrega de tales recursos, la oportunidad para su impugnación se actualiza de momento a momento y, en esa medida, la controversia constitucional fue promovida de forma oportuna.

En cambio, el acto impugnado relativo a los recursos del FORTAMUNDF constituye en realidad un retraso en el pago, pues los recursos correspondientes a los meses de septiembre y octubre debieron ministrarse al Municipio el siete de octubre y cuatro de noviembre de dos mil dieciséis, respectivamente, pero **ambos fueron recibidos** el diez de noviembre de ese año. Por esta razón, si la demanda fue promovida el once de noviembre de dos mil dieciséis y el Municipio actor tenía hasta el nueve de enero de dos mil diecisiete para hacerlo, resulta evidente su oportunidad.<sup>23</sup> En términos similares se resolvió la controversia constitucional 184/2016 el once de abril de dos mil dieciocho.

En consecuencia, resulta **infundada** la causa de improcedencia planteada por el Gobierno de Veracruz, consistente en que es extemporánea la presentación de la demanda ya que el Municipio actor tenía conocimiento del calendario de pagos conforme al cual debían entregarse los recursos económicos, estando en posibilidad de ejercer las acciones correspondientes a partir del día siguiente a aquel en que feneció tal plazo.

CUARTO.—**Legitimación de las partes.** A continuación se procede a analizar la legitimación de las partes.

---

<sup>23</sup> El plazo transcurrió del 11 de noviembre de 2016 al 9 de enero de 2017, descontándose del plazo los días 12, 13, 19, 20, 21, 26 y 27 de noviembre de 2016; 3, 4, 10, 11 y el periodo del 16 al 31 de diciembre de 2016, y 1, 7 y 8 de enero de 2017.

## I. Municipio actor

En términos del artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución General,<sup>24</sup> el Municipio de Puente Nacional, perteneciente al Estado de Veracruz es un ente legitimado para promover este medio de control constitucional.

En representación de ese Municipio comparece Martha Miron Sartorius, con el carácter de síndica del Ayuntamiento de ese Municipio, cargo que acreditó con la copia certificada de la constancia de mayoría de la elección de Ayuntamiento de Puente Nacional, expedida por el Instituto Electoral de Veracruz el nueve de julio de dos mil trece,<sup>25</sup> así como la relación de ediles que integrarán los Ayuntamientos de esa entidad publicada el tres de enero de dos mil catorce en la Gaceta Oficial Local.<sup>26</sup>

Al respecto, el artículo 37, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz,<sup>27</sup> establece que el síndico tiene a su cargo la representación legal del Municipio. En consecuencia, la síndica que suscribe el escrito de demanda cuenta con la facultad de representación del Municipio actor, en términos de los artículos 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional.<sup>28</sup>

<sup>24</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

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

<sup>25</sup> Foja 21 del expediente.

<sup>26</sup> Foja 23 del expediente.

<sup>27</sup> **Artículo 37.** Son atribuciones del síndico:

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

"II. Representar legalmente al Ayuntamiento."

<sup>28</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; ..."

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

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

## II. Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, compareció por conducto de Miguel Ángel Yunes Linares, gobernador constitucional del Estado, carácter que demostró con copia certificada de la constancia de mayoría y validez emitida por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, en la cual se le acredita como gobernador constitucional para el periodo 2016-2018.<sup>29</sup>

Dicho funcionario se encuentra facultado para acudir a esta vía como titular del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, de conformidad con los artículos 42 y 49, fracción XVIII de la Constitución Política de esa entidad.<sup>30</sup> En consecuencia, se reconoce la legitimación procesal del gobernador del Estado de Veracruz para presentar la contestación de la demanda.

## III. Poder Legislativo del Estado de Veracruz

Si bien es cierto que por auto de veintidós de noviembre de dos mil dieciséis se tuvo como demandado al Poder Legislativo del Estado de Veracruz, ello no impide que esta Primera Sala decrete el sobreseimiento respecto del poder mencionado.

Lo anterior, toda vez que en términos de los artículos 19, fracción VIII y 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>31</sup> únicamente tendrá carácter de demandado el Poder que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia, lo que en el caso no acontece, pues no existe constancia que haga evidente la participación del Congreso Local en los actos que se impugnan, además de que dichos actos no guardan conexión con el ejercicio de sus competencias. En ese sentido, no puede reconocerse su legitimación

<sup>29</sup> Foja 151 del expediente.

<sup>30</sup> "**Artículo 42.** El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: Gobernador del Estado."

"**Artículo 49.** Son atribuciones del gobernador del Estado:

"...

"XVIII. Representar al Estado, para efectos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal."

<sup>31</sup> "**Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

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

"**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

pasiva y, por tanto, procede decretar el sobreseimiento de la controversia respecto al Poder Legislativo del Estado de Veracruz.<sup>32</sup>

QUINTO.—**Legitimación de los terceros interesados.** Por auto de veintidós de noviembre de dos mil dieciséis se tuvo como tercero interesado al Poder Ejecutivo Federal. No obstante, lo anterior no impide que en este momento se determine no tenerlo con ese carácter, en términos de los artículos 10, fracción III y 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>33</sup> toda vez que dichos órganos no podrían ser afectados por la sentencia que llegue a dictarse, pues los actos controvertidos no tienen conexión alguna con el ejercicio de sus competencias.<sup>34</sup>

SEXTO.—**Causas de improcedencia.** Enseguida se analizarán las causas de improcedencia y/o sobreseimiento hechas valer por las partes y las que se adviertan de oficio, al ser de estudio preferente.

<sup>32</sup> Resulta aplicable la tesis 1a. XIX/97 de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FALTA DE LEGITIMACIÓN DE LA PARTE ACTORA CONSTITUYE CAUSA DE IMPROCEDENCIA.—Si bien la falta de legitimación no está expresamente considerada como causa de improcedencia dentro del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, también, la fracción VIII dispone que dicha improcedencia puede derivar de alguna disposición de la propia ley. Por tanto, si de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1o. y 10, fracción I, de la ley reglamentaria que rige este procedimiento, sólo las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Federal podrán promover la acción de controversia constitucional y si la parte promovente no tiene este carácter, es claro entonces que ésta no puede ejercer la acción constitucional de mérito y que este motivo de improcedencia deriva de la ley en cita. Asimismo, si el promovente también carece de facultades para representar al ente público, en términos de lo dispuesto por la legislación ordinaria que lo rige y no hay motivo para presumirla, es evidente que no se surten los extremos del artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria, que establece los medios para acreditar la representación y capacidad de los promoventes; y de ahí que también, por esta causa, surja la improcedencia de la vía de la propia ley. En estas condiciones, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la ley reglamentaria." [TA]; Novena Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, agosto de 1997, página 465. 1a. XIX/97.

En el mismo sentido se fallaron por unanimidad de votos las controversias constitucionales 140/2016 y 144/2016, de cuatro de julio de dos mil dieciocho y quince de agosto de dos mil dieciocho, respectivamente.

<sup>33</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, Poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse."

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

<sup>34</sup> En el mismo sentido que la controversia constitucional 181/2016, fallada el veinte de junio de dos mil dieciocho, por unanimidad de cinco votos.

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz señala que la controversia es improcedente, porque no se agotó la vía prevista legalmente para la solución del conflicto. Al respecto, es criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que cuando los actos cuestionados en una controversia constitucional tienen que ver con la violación directa al texto de la Constitución General, no es necesario agotar ningún medio legal, lo que ocurre en el caso, pues se hacen valer violaciones a las protecciones que el artículo 115 otorga a la hacienda municipal.

Al no existir otro motivo de improcedencia planteada por las partes adicional a los ya analizados ni advertido de oficio por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se procede a estudiar el fondo del asunto.

**SÉPTIMO.—Estudio de fondo.** De conformidad con lo precisado en los considerandos segundo y tercero, la problemática a resolver en la presente controversia constitucional es, por un lado, si el Poder Ejecutivo de Veracruz ha omitido la entrega de los recursos provenientes del FISDMF, así como los recursos provenientes del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago No. F-998<sup>35</sup> y, por otro, si dicha autoridad incurrió en un retraso en el pago de los recursos provenientes del FORTAMUNDF.

A fin de resolver dicha problemática, en primer lugar deben recordarse los precedentes resueltos por el Tribunal Pleno y esta Primera Sala en torno al artículo 115, fracción IV, de la Constitución General, así como por la Ley de Coordinación Fiscal, en materia de hacienda municipal.<sup>36</sup>

El artículo 115, fracción IV, de la Constitución General establece un conjunto de previsiones que regulan las relaciones entre los Estados y los Municipios en materia de hacienda y recursos económicos municipales, así como diversas garantías institucionales de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios, lo cual es congruente con el propósito del Constituyente Permanente –fundamentalmente a partir de las reformas de

<sup>35</sup> Aunque en su escrito de demanda el Municipio se refiere a este fondo como "remanente de bursatilización", de los autos que obran en el expediente principal –particularmente del oficio emitido por el tesorero de la Secretaría de Finanzas del Estado– se desprende que los recursos que el actor reclama provienen del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago No. F-998, dentro del cual se encuentra el concepto de pago de "remanentes bursátiles de febrero-julio 2016".

<sup>36</sup> Como precedentes podemos citar la controversia constitucional 14/2004, resuelta por unanimidad de once votos en sesión de dieciséis de noviembre de dos mil cuatro y la contradicción de tesis 45/2004-PL, fallada por unanimidad de once votos, en sesión de dieciocho de enero de dos mil cinco. Precedentes que han sido reiterados en diversos casos.

mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y nueve—, consistente en el fortalecimiento de la autonomía municipal a nivel constitucional, de ahí que, el cumplimiento de los contenidos de dicha fracción genera y garantiza el respeto a la autonomía municipal.<sup>37</sup>

<sup>37</sup> Lo anterior, se advierte de la tesis 1a. CXI/2010: "HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—El citado precepto constitucional establece diversos principios, derechos y facultades de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios para el fortalecimiento de su autonomía a nivel constitucional, los cuales, al ser observados, garantizan el respeto a la autonomía municipal, y son los siguientes: a) el principio de libre administración de la hacienda municipal, que tiene como fin fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, para que tengan libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfagan sus necesidades sin estar afectados por intereses ajenos que los obliguen a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales, en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos; además, este principio rige únicamente sobre las participaciones federales y no respecto de las aportaciones federales, pues las primeras tienen un componente resarcitorio, ya que su fin es compensar la pérdida que resienten los Estados por la renuncia a su potestad tributaria originaria de ciertas fuentes de ingresos, cuya tributación se encomienda a la Federación; mientras que las aportaciones federales tienen un efecto redistributivo, que apoya el desarrollo estatal y municipal, operando con mayor intensidad en los Estados y Municipios económicamente más débiles, para impulsar su desarrollo, tratándose de recursos preetiquetados que no pueden reconducirse a otro tipo de gasto más que el indicado por los fondos previstos en la Ley de Coordinación Fiscal; b) el principio de ejercicio directo del Ayuntamiento de los recursos que integran la hacienda pública municipal, el cual implica que todos los recursos de la hacienda municipal, incluso los que no están sujetos al régimen de libre administración hacendaria —como las aportaciones federales—, deben ejercerse en forma directa por los Ayuntamientos o por quienes ellos autoricen conforme a la ley. Así, aun en el caso de las aportaciones federales esta garantía tiene aplicación, ya que si bien estos recursos están preetiquetados, se trata de una preetiquetación temática en la que los Municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus necesidades y dando cuenta de su utilización a posteriori en la revisión de la cuenta pública correspondiente; c) el principio de integridad de los recursos municipales, consistente en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa tanto de las participaciones como de las aportaciones federales, pues en caso de entregarse extemporáneamente, se genera el pago de los intereses correspondientes; d) el derecho de los Municipios a percibir las contribuciones, incluyendo las tasas adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; e) el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales, que asegura a los Municipios tener disponibles ciertas fuentes de ingreso para atender el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas; f) la facultad constitucional de los Ayuntamientos, para que en el ámbito de su competencia, propongan a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, propuesta que tiene un alcance superior al de fungir como elemento necesario para poner en movimiento a la maquinaria legislativa, pues ésta tiene un rango y una visibilidad constitucional equivalente a la facultad decisoria de las Legislaturas Estatales; y, g) la facultad de las Legislaturas Estatales para aprobar las leyes de ingresos de los Municipios." [TA]; Novena Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, noviembre de 2010, página 1213, 1a. CXI/2010.

En concreto, en el tema que nos ocupa, esta Suprema Corte ha sostenido lo siguiente:

- Que los Estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre.

- Que el principio de libre administración de la hacienda municipal se consagra con el fin de que los Municipios puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos, satisfacer sus necesidades—en los términos que fijen las leyes— y para el cumplimiento de sus fines públicos, de modo que, atendiendo a sus necesidades propias y siendo los Municipios los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.

- Que las participaciones y aportaciones federales forman parte de la hacienda municipal, no obstante ello, el principio de libre administración de la hacienda municipal rige únicamente sobre una parte de los recursos que la integran—participaciones federales— y no sobre la totalidad de los mismos—aportaciones federales—. <sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Sobre este tema, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya se ha pronunciado en diversas tesis de jurisprudencia, entre las cuales se encuentran, las tesis P./J. 5/2000 y P./J. 6/2000: "HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).—En términos generales puede considerarse que la hacienda municipal se integra por los ingresos, activos y pasivos de los Municipios; por su parte, la libre administración hacendaria debe entenderse como el régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos." [J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, febrero de 2000, página 515, P./J. 5/2000.

"HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).—El artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, establece que la hacienda municipal se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados; y, c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. De una interpretación armónica, sistemática y teleológica de la disposición constitucional, se concluye que la misma no tiende a establecer la forma en que puede integrarse la totalidad de la hacienda municipal, sino a precisar en lo particular aquellos conceptos de la

- Que las aportaciones federales son recursos preetiquetados que no pueden ser destinados a otro tipo de gasto más que el indicado por los diversos fondos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal, aunque ello no significa que los Municipios no tengan facultades de decisión en el ejercicio de las aportaciones federales, sino que se trata de una preetiquetación temática en la que los Municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus propias necesidades y dando cuenta de la utilización de los mismos, *a posteriori*, en la cuenta pública correspondiente.<sup>39</sup>

- Que el principio de ejercicio directo implica que todos los recursos que integran la hacienda pública municipal, incluyendo aquellos que no están sujetos al régimen de libre administración hacendaria, deben ejercerse en forma directa por los Ayuntamientos o por quienes ellos autoricen conforme a la ley.<sup>40</sup>

---

misma que quedan sujetos al régimen de libre administración hacendaria, toda vez que, por una parte, la hacienda municipal comprende un universo de elementos que no se incluyen en su totalidad en la disposición constitucional y que también forman parte de la hacienda municipal y, por otra, la disposición fundamental lo que instituye, más que la forma en que se integra la hacienda municipal, son los conceptos de ésta que quedan comprendidos en el aludido régimen de libre administración hacendaria." [J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, febrero de 2000, página 514, P./J. 6/2000.

<sup>39</sup> Este criterio se contiene en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2000: "HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA.—Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales."

[J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, febrero de 2000, página 514, P./J. 9/2000.

<sup>40</sup> El principio de ejercicio directo de los recursos que integran la Hacienda Municipal, se desarrolló por el Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 12/2004, en sesión de 23 de noviembre de 2004. Del asunto anterior derivó la jurisprudencia P./J. 12/2005: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 12 DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2004, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 31 DE DICIEMBRE DE 2003, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS QUE INTEGRAN LA HACIENDA PÚBLICA MUNICIPAL CONTENIDO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—La citada disposición del Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2004, al otorgar a los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable la facultad de aprobar la determinación del monto y el rubro al cual se aplicarán las aportaciones federales provenientes del ramo 33 –Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios en lo relativo al fondo de aportaciones para la infraestructura productiva rural–, contraviene el principio de ejercicio directo que, con apego a las normas aplicables, tienen los Ayuntamientos sobre los recursos que integran la

- Que derivado de la finalidad constitucional del principio de libertad hacendaria, se ha reconocido el principio de integridad de los recursos federales<sup>41</sup> el cual consiste en que **los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de los citados recursos**, por lo que la entrega extemporánea genera en su favor el pago de los intereses correspondientes.

- Que de acuerdo con el mandato previsto en el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución, las participaciones deben ser cubiertas a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente determinen las Legislaturas de los Estados, por lo que la demora en el pago le ocasiona daños y/o perjuicios al Municipio. De ahí el principio jurídico de que quien incurre en mora debitoria, está obligado a pagar intereses.<sup>42</sup>

Por su parte, en cuanto a la Ley de Coordinación Fiscal<sup>43</sup> que tiene como finalidad, entre otras cuestiones, coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales, establece respecto de las participaciones federales, en sus artículos 3o. y 6o.,<sup>44</sup> lo siguiente:

---

hacienda pública municipal, de acuerdo con el último párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

[J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, marzo de 2005, página 814, P./J. 12/2005.

<sup>41</sup> Al resolver la controversia constitucional 5/2004 del Municipio de Purépero, Estado de Michoacán, este Alto Tribunal determinó que la Constitución no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del País, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales, por lo que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos.

<sup>42</sup> Se ha sostenido que, no obstante que el artículo 115 constitucional sólo se refiere a las participaciones federales, la obligación de pago de intereses derivada del mismo, por lo que resulta igualmente aplicable a las aportaciones federales, atendiendo a que éstos recursos también integran la hacienda municipal, de modo que, el Municipio tiene derecho a contar con ellos en tiempo, a fin de poder llevar a cabo, de manera inmediata, los programas para los que fueron destinados.

<sup>43</sup> "**Artículo 1o.** Esta ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los Municipios y demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento."

<sup>44</sup> "**Artículo 3o.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, que recibirá cada entidad federativa del fondo general y del

- Que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, que recibirá cada entidad federativa del fondo general y del fondo de fomento municipal, para cada ejercicio fiscal a más tardar el treinta y uno de enero del ejercicio de que se trate.

- Que la Federación deberá entregar las participaciones que les correspondan a los Municipios por conducto de los Estados.

- Que la entrega deberá efectuarse dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba.

---

fondo de fomento municipal, para cada ejercicio fiscal a más tardar el 31 de enero del ejercicio de que se trate.

"En los informes trimestrales sobre las finanzas públicas que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entrega a la Cámara de Diputados deberá incluir la evolución de la recaudación federal participable, el importe de las participaciones entregadas de cada fondo a las entidades en ese lapso y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal.

**"Artículo 6o.** Las participaciones federales que recibirán los Municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al 20% de las cantidades que correspondan al Estado, el cual habrá de cubrirse. Las Legislaturas Locales establecerán su distribución entre los Municipios mediante disposiciones de carácter general, atendiendo principalmente a los incentivos recaudatorios y principios resarcitorios, en la parte municipal, considerados en el artículo 2o. del presente ordenamiento.

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

"Los Municipios y, tratándose del Distrito Federal, sus demarcaciones territoriales, recibirán como mínimo el 20% de la recaudación que corresponda al Estado en los términos del último párrafo del artículo 2o. de esta ley.

"Las participaciones serán cubiertas en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9 de esta ley. Los Gobiernos de las entidades, a más tardar el 15 de febrero, deberán publicar en su Periódico Oficial, así como en su página oficial de Internet el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados, de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus Municipios o demarcaciones territoriales. También deberán publicar trimestralmente en el Periódico Oficial, así como en la página oficial de Internet del gobierno de la entidad, el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en el Diario Oficial de la Federación la lista de las entidades que incumplan con esta disposición. Las publicaciones anteriores se deberán realizar conforme a los lineamientos que al efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"El incumplimiento a las obligaciones de información previstas en este artículo será sancionado en los términos de la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos."

- Que el retraso en la entrega de las participaciones dará lugar al pago de intereses a la tasa de recargos que establezca el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

- Que en caso de incumplimiento por parte de los Estados, la Federación hará la entrega directa a los Municipios descontando la participación del monto correspondiente al Estado, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

- Que las participaciones deberán cubrirse en efectivo, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9o. de la propia Ley de Coordinación Fiscal.

- Que las entidades federativas, a más tardar el quince de febrero, deberán publicar en su Periódico Oficial, así como en su página oficial de Internet el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus Municipios o demarcaciones territoriales. De igual forma, deberán publicar trimestralmente en el Periódico Oficial, así como en la página oficial de Internet del gobierno de la entidad el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en el Diario Oficial de la Federación la lista de las entidades que incumplan con esta disposición. Las publicaciones anteriores se deberán realizar conforme a los lineamientos que al efecto emita la referida secretaría.

- Que el incumplimiento a las obligaciones de información será sancionado en los términos de la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

Por lo que hace a las aportaciones federales, la Ley de Coordinación Fiscal, establece para cada uno de los fondos que integran dicho rubro que las entregas se harán a los Municipios por parte de los Estados *"de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo aquéllas de carácter administrativo, que las correspondientes"* a cada fondo.

Así, al haber la disposición expresa de que las cantidades que por tales fondos corresponden a los Municipios debe hacerse de manera ágil y directa, se considera que resulta aplicable por analogía el plazo de cinco días previsto para el caso de las aportaciones, como un lapso de tiempo razonable para que los Estados hagan las transferencias correspondientes, una vez transcu-

rrido el mismo, se estimará que incurren en mora y, por tanto, deben realizar el pago de intereses.<sup>45</sup>

Una vez precisado lo anterior, esta Primera Sala procede a determinar, en primer lugar, si el Poder Ejecutivo de Veracruz ha omitido la entrega de los recursos provenientes del FIS MDF correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis; en segundo lugar, si dicha autoridad incurrió en un retraso en el pago de los recursos provenientes del FORTAMUNDF correspondiente a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis y, finalmente, si ha omitido la entrega de los recursos provenientes del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago No. F-998.

### **a) Omisión en la entrega de los recursos del FIS MDF.**

En su demanda de controversia constitucional el Municipio actor señala que el Poder Ejecutivo Local ha omitido realizar el pago de \$3'429,030.00 (tres millones cuatrocientos veintinueve mil treinta pesos 00/100 M.N.), provenientes del FIS MDF, que le corresponden por concepto del pago de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Del análisis de las constancias que obran en el expediente, esta Primera Sala concluye que la autoridad demandada incurrió en la omisión de entrega de los recursos económicos federales que se le atribuyó. En efecto, de las documentales que la autoridad demandada exhibió a esta Suprema Corte se advierte que efectivamente no se entregó al Municipio actor los recursos que le corresponden.

De las documentales exhibidas de las participaciones federales a Municipios, expedidas por la Secretaría de Finanzas del Estado de Veracruz Ignacio de la Llave se desprende que de conformidad con la normativa de la Ley de Coordinación Fiscal aplicable, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha ministrado las participaciones en tiempo de acuerdo con el calendario de ministración.<sup>46</sup>

Sin embargo, no existe prueba alguna que hasta este momento acredite que la entidad encargada del Ejecutivo Local hubiere entregado las aportacio-

---

<sup>45</sup> Este razonamiento ya fue sostenido por esta Primera Sala, al resolver las controversias constitucionales del paquete de Sonora (100/2008 a la 131/2008).

<sup>46</sup> Ello se desprende de los recibos de ingresos que obran a fojas 195 a 203 del expediente principal.

nes del FISMDF correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre al Municipio actor.

Esta Primera Sala estima que, en el caso, es evidente que ha sido transgredida la autonomía del Municipio de Puente Nacional, Veracruz de Ignacio de la Llave, pues como ya se explicó, entre los principios previstos por el artículo 115, fracción IV, de la Constitución General que garantizan el respeto a la autonomía municipal están los de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales, los que en este caso, sin lugar a dudas no se ha observado, como a continuación se demostrará.

En efecto, debe decirse que la Ley de Coordinación Fiscal para el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social en el artículo 32, segundo párrafo, en relación con el artículo 35<sup>47</sup> establece que los Estados deberán entregar

<sup>47</sup> **"Artículo 32.** El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se determinará anualmente en el presupuesto de egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2.5% de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base en lo que al efecto establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio. Del total de la recaudación federal participable el 0.303% corresponderá al Fondo para la Infraestructura Social Estatal y el 2.197% al Fondo para Infraestructura Social Municipal. **"Este fondo se enterará mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales a los Estados por conducto de la Federación y a los Municipios a través de los Estados, de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines que se establecen en el artículo 33 de esta ley.**

"Para efectos del entero a que se refiere el párrafo anterior no procederán los anticipos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 7o. de esta ley. ..."

**"Artículo 33.** Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban los Estados y los Municipios, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los siguientes rubros: ..."

**"Artículo 35.** Los Estados distribuirán entre los Municipios los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, con una fórmula igual a la señalada en el artículo anterior, que enfatice el carácter redistributivo de estas aportaciones hacia aquellos Municipios con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema. Para ello, utilizarán la información estadística más reciente de las variables de rezago social a que se refiere el artículo anterior publicada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. En aquellos casos en que la disponibilidad de información no permita la aplicación de la fórmula antes señalada, se utilizarán las siguientes cuatro variables sumadas y ponderadas con igual peso cada una de ellas:

"...

"Con objeto de apoyar a los Estados en la aplicación de sus fórmulas, la Secretaría de Desarrollo Social publicará en el Diario Oficial de la Federación, en los primeros quince días del ejercicio fiscal de que se trate, las variables y fuentes de información disponibles a nivel municipal para cada Estado.

a sus respectivos Municipios los recursos que les corresponden conforme al calendario de enteros en que la Federación lo haga a los Estados y que ello debe hacerse de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines a que se destinará el fondo.

En el caso, de las constancias exhibidas al expediente por el director general jurídico de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz, se desprende que mediante oficio TES/569/2017, el tesorero local señaló la siguiente información respecto a las ministraciones efectuadas al Municipio actor, correspondientes al FISMDF así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:<sup>48</sup>

Concepto	Monto	Fecha de pago
Fideicomiso FAIS (F977)	\$874,487.96	18-feb-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$874,487.96	04-mar-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$874,487.96	29-abr-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$874,487.96	31-may-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$874,487.96	30-jun-16
Fideicomiso FAIS(F977)	\$874,487.96	01-jul-16
Fideicomiso FAIS(F977)	\$874,487.96	31-ago-16

En ese mismo oficio, el tesorero también informó que los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis fueron ministrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con

"Los Estados, con base en los lineamientos anteriores y previo convenio con la Secretaría de Desarrollo Social, calcularán las distribuciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal correspondientes a sus Municipios, debiendo publicarlas en sus respectivos órganos oficiales de difusión a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal aplicable, así como la fórmula y su respectiva metodología, justificando cada elemento.

**"Los Estados deberán entregar a sus respectivos Municipios los recursos que les corresponden conforme al calendario de enteros en que la Federación lo haga a los Estados, en los términos del penúltimo párrafo del artículo 32 de la presente ley.** Dicho calendario deberá comunicarse a los gobiernos municipales por parte de los Gobiernos Estatales y publicarse por estos últimos a más tardar el día 31 de enero de cada ejercicio fiscal, en su respectivo órgano de difusión oficial."

<sup>48</sup> Fojas 184 a 193 del expediente principal.

fecha treinta y uno de agosto, treinta de septiembre y treinta de octubre del año en curso, respectivamente, a lo cual acompañó los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la referida Secretaría de Hacienda.

No obstante, destacó que de acuerdo con el Sistema de Aplicaciones Financieras del Estado de Veracruz (SIAFEV), existen los siguientes registros pendientes de pago, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre:

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal	Fecha de registro	Monto
No: 8 mes agosto/2016	29-ago-16	\$874,487.96
No: 9 mes septiembre/2016	26-sep-16	\$874,487.96
No: 10 mes octubre/2016	27-oct-16	\$874,487.96
		<b>\$2'623,467.88</b>

De este modo, esta Primera Sala llega a la conclusión de que se actualiza la omisión de entregar al Municipio actor los recursos del FISDMF relativos a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, toda vez que no se aportaron pruebas posteriores al informe emitido por el tesorero, de las cuales se desprenda que sí se efectuaron dichos depósitos. Luego, se ordena la entrega de los recursos que correspondan a estos meses, de acuerdo a las cantidades previamente determinadas por el Ejecutivo Local.

Asimismo, es criterio de esta Suprema Corte que ante la falta de entrega de los recursos federales, deben pagarse intereses al Municipio actor. En efecto, en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz, publicada el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se estableció lo siguiente:

**"Décimo.** La entrega de los recursos FISDMF del Estado a los Municipios se hará tan pronto sean recibidos de la Federación a través de la SCHP, conforme al párrafo segundo del artículo 32 de la Ley; es decir, mensualmente

en los primeros diez meses del año, conforme a lo señalado en el artículo quinto del Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2016 de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a entidades Federativas y Municipios y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, publicado con fecha 18 de diciembre de 2015 en el Diario Oficial de la Federación por la SHCP ..."

De este modo, considerando las fechas de entrega establecidas en la Gaceta Oficial Local, así como las pruebas que obran en autos, se obtiene la información que a continuación se detalla:

Mes	Fecha de radicación al Estado	Fecha límite de radicación a los Municipios	Fecha de depósito	Días fuera de plazo
<b>Agosto</b>	31	7 de septiembre	---	190 <sup>49</sup>
<b>Septiembre</b>	30	7 de octubre	---	160 <sup>50</sup>
<b>Octubre</b>	31	4 de noviembre	---	132 <sup>51</sup>

Así las cosas, esta Sala estima que corresponde al Poder Ejecutivo realizar la entrega de los recursos provenientes del FISMDF, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, de acuerdo a las cantidades previamente determinadas, así como los intereses que se hayan generado por la falta de entrega de los recursos federales. En términos similares se resolvió la controversia constitucional 184/2016, fallada en sesión de once de abril de dos mil dieciocho, por unanimidad de cinco votos.

#### **b) Retraso en el pago de los recursos del FORTAMUNDF**

En la demanda de controversia constitucional el Municipio actor impugna la falta de entrega de \$1'887,724.00 (un millón ochocientos ochenta y siete mil setecientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.), provenientes del FORTAMUNDF, correspondiente a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis. No obstante –como se adelantó en el considerando relativo a la oportunidad de la demanda– del análisis de las constancias que obran en el expediente

<sup>49</sup> A la fecha del cierre de instrucción –el dieciséis de marzo de dos mil diecisiete– al no haber sido demostrado lo contrario por el poder demandado.

<sup>50</sup> ídem.

<sup>51</sup> ídem.

principal se desprende que el Poder Ejecutivo Local en realidad incurrió en un retraso en el pago de los recursos.

En efecto, en el oficio TES/569/2017, el tesorero local señaló que en relación a los recursos correspondientes al FORTAMUNDF, los pagos correspondientes al Municipio actor se encuentran cubiertos en su totalidad –lo cual demostró a través de los comprobantes de transferencias electrónicas correspondientes–<sup>52</sup> detallando la siguiente información:

Concepto	Monto	Fecha de pago
Fondo fortalecimiento pago No:1 mes enero/2016	\$943.862,00	29-ene-16
Fondo fortalecimiento pago No:2 mes febrero/2016	\$943.862,00	29-feb-16
Fondo fortalecimiento pago No:3 mes marzo/2016	\$943.862,00	04-abr-16
Fondo fortalecimiento pago No:4 mes abril/2016	\$943.862,00	29-abr-16
Fondo fortalecimiento pago No:5 mes mayo/2016	\$943.862,00	31-may-16
Fondo fortalecimiento pago No:6 mes junio/2016	\$943.862,00	30-jun-16
Fondo fortalecimiento pago No:7 mes julio/2016	\$943.862,00	29-jul-16
Fondo fortalecimiento pago No:8 mes agosto/2016	\$943.862,00	31-ago-16
<b>Fondo fortalecimiento pago No:9 mes septiembre/2016</b>	<b>\$943.862,00</b>	<b>10-nov-16</b>
<b>Fondo fortalecimiento pago No:10 mes octubre/2016</b>	<b>\$943.862,00</b>	<b>10-nov-16</b>
Fondo fortalecimiento pago No:11 mes noviembre/2016	\$943.862,00	07-dic.16
Fondo fortalecimiento pago No:12 mes diciembre/2016	\$943.862,00	13-dic-16

*(Énfasis añadido)*

Como puede verse, el diez de noviembre de dos mil dieciséis se realizó la entrega de los recursos provenientes del FORTAMUNDF, correspondientes a los meses de septiembre y octubre de ese año. Sin embargo, aunque se demostró el pago de las aportaciones respectivas, lo cierto es que el Poder Ejecutivo Local realizó las transferencias de forma tardía, como se desprende de las fechas de entrega establecidas en la Gaceta Oficial Local:

<sup>52</sup> Fojas 205 a 216 del expediente principal.

Mes	Fecha de radicación al Estado	Fecha límite de radicación a los Municipios	Fecha de depósito	Días fuera de plazo
Septiembre	30	7 de octubre	10 de noviembre	34
Octubre	31	4 de noviembre	10 de noviembre	6

En este sentido, esta Sala estima que el Poder Ejecutivo debe realizar el pago de los intereses que se hayan generado en virtud del retraso en el pago de los recursos provenientes del FORTAMUNDF, correspondiente a lo meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis; en términos similares se resolvió la controversia constitucional 184/2016, fallada en sesión de once de abril de dos mil dieciocho, por unanimidad de cinco votos.

**c) Omisión en la entrega de los recursos del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago No. F-998.**

El Municipio actor señala que el Poder Ejecutivo Local ha omitido realizar el pago de \$347,363.59 (trescientos cuarenta y siete mil trescientos sesenta y tres pesos 59/100 M.N.), provenientes del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago No. F-998, que le corresponden por concepto de "remanente de bursatilización".

Al respecto, procede a esta Primera Sala determinar si los recursos derivados del Fideicomiso F-998 forman parte de la hacienda municipal para poder establecer si fue vulnerado el artículo 115, fracción IV, constitucional.

De acuerdo con el artículo 115, fracción IV, de la Constitución General,<sup>53</sup> la hacienda municipal se integra, entre otros, por **los ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor**. Por lo tanto, cuando se afectan los recursos económicos que integran la hacienda municipal se genera un menoscabo al conjunto de atribuciones que el Municipio tiene garantizadas constitucionalmente, de ahí que resulte procedente la controversia constitucional contra aquellos actos que la perjudiquen.

<sup>53</sup> **Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"...

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

Ahora bien, por medio de Decreto 255,<sup>54</sup> el Congreso del Estado de Veracruz autorizó al Ejecutivo Local –por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación– y a diversos Municipios –entre los cuales se encuentra el Municipio de Puente Nacional–, la constitución de un fideicomiso bursátil irrevocable cuyos fines principales son la emisión y colocación de valores en el mercado bursátil mexicano, así como servir de instrumento de pago de las obligaciones derivadas de su emisión y colocación.<sup>55</sup>

En relación con los Municipios fideicomitentes, se autorizó la afectación de los ingresos municipales del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos en el Estado (ISTUV)<sup>56</sup> conforme a los factores previstos en el artículo 15 de la Ley Número 44 de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave,<sup>57</sup> en el entendido de que, una vez cumplidas las obligaciones derivadas del fideicomiso, las cantidades remanentes deben ser entregadas periódicamente a los Municipios por conducto de la Secretaría de Finanzas.<sup>58</sup>

Cabe precisar que el Decreto 288,<sup>59</sup> por el que se reformó el segundo párrafo del artículo séptimo del Decreto 255, establece que los recursos producto del fideicomiso bursátil solo podrán ser utilizados para financiar las inversiones públicas de impacto social, infraestructura y equipamiento en materia de seguridad pública, y para el pago de su deuda previamente contratada con instituciones financieras o bancarias, siempre que se encuentre inscrita.

En suma, de la totalidad de la recaudación que obtenga el Estado por concepto del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, el veinte por ciento corresponde a los Municipios; recursos que fueron autorizados para ser afectados para constituir el Fideicomiso F-998, con la finalidad de que los rema-

---

<sup>54</sup> Resulta un hecho notorio que el Decreto 255 fue publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el once de junio de dos mil ocho de número extraordinario ciento ochenta y nueve: <http://juridico.segobver.gob.mx/decretos/decretoslegis/Gaceta44.pdf>. Cabe precisar que dicho decreto fue reformado en su artículo séptimo por Decreto 288, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el veintiséis de septiembre de dos mil ocho.

<sup>55</sup> Artículo 1 del Decreto 255.

<sup>56</sup> Artículo 2 del Decreto 255.

<sup>57</sup> **"Artículo 15.** El Estado participará a los Municipios el 20% de la recaudación que efectúe la secretaría por concepto del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, sin incluir los accesorios. Las participaciones sobre dicho concepto serán distribuidas mediante la aplicación de los factores establecidos en la siguiente tabla:"

<sup>58</sup> Artículo 2 del Decreto 255.

<sup>59</sup> Resulta un hecho notorio que el Decreto 288 fue publicado en la Gaceta Oficial del Estado el veintiséis de septiembre de dos mil ocho de número extraordinario trescientos dieciocho: <http://juridico.segobver.gob.mx/decretos/decretoslegis/Gaceta53.pdf>

mentos de la emisión y colocación de instrumentos bursátiles sean distribuidos entre los Municipios fideicomitentes y sean empleados para el financiamiento de inversiones públicas de impacto social, infraestructura y equipamiento en materia de seguridad pública, entre otros rubros.

En estas condiciones, en virtud de que los remanentes derivan de la emisión y colocación de los **instrumentos bursátiles que se constituyeron de las participaciones de los Municipios respecto del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, ingresos otorgados por la Legislatura Local**, esta Sala concluye que dichos remanentes forman parte de la hacienda municipal, por lo que su afectación puede ser tutelada mediante este medio de control constitucional.

En tal sentido, procede analizar si el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz omitió entregar dichos recursos al Municipio, vulnerando en consecuencia la fracción IV del artículo 115 de la Constitución General.

A este respecto, en el oficio TES/569/2017 de trece de marzo de dos mil diecisiete, el tesorero de la Secretaría de Finanzas de la entidad reconoció expresamente lo siguiente:

"3) Respecto a los recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago No. F-998, se visualiza un registro pendiente de pago con fecha 01 de septiembre de 2016 en el SIAFEV al Municipio, por un monto de \$347,363.59 (trescientos cuarenta y siete mil trescientos sesenta y tres pesos 59/100 M.N), por concepto de remanentes bursátiles mes febrero-julio 2016. ..."

De lo anterior, se advierte que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz admite expresamente un pago pendiente de los recursos derivados del Fideicomiso F-998 por la cantidad de \$347,363.59 (trescientos cuarenta y siete mil trescientos sesenta y tres pesos 59/100 M.N.), correspondiente al periodo de febrero a julio de dos mil dieciséis.

En consecuencia, esta Primera Sala tiene por acreditada la omisión en entregar al Municipio actor los recursos derivados del Fideicomiso F-998 relativos a los meses de febrero a julio de dos mil dieciséis, toda vez que en autos no obran más pruebas que desvirtúen la falta de pago, lo cual resulta una violación al artículo 115, fracción IV, de la Constitución General, por lo que se ordena al Poder Ejecutivo Local la entrega de dichos recursos de acuerdo a la cantidad previamente determinada, así como a los intereses que se hayan generado.

Similares consideraciones sostuvo la Primera Sala en la controversia constitucional 192/2016.<sup>60</sup>

Por todo lo anterior se concluye que la actuación de la autoridad demandada generó una inobservancia al principio de integridad de los recursos municipales, pues como se acredita de los autos que obran en el expediente, los recursos reclamados no han sido entregados al Municipio actor y, los que fueron transferidos, lo son de forma extemporánea; por lo que es inconcusa la violación a su autonomía hacendaria.

Cabe destacar que conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, el Tribunal Pleno ha determinado que la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.<sup>61</sup> Por tanto, además de los montos pendientes de pago a los que se hizo referencia con anterioridad, el Ejecutivo Local debe pagar intereses, por el periodo que comprende del día

<sup>60</sup> Fallada en sesión de cuatro de julio de dos mil dieciocho por unanimidad de votos.

<sup>61</sup> Véase la jurisprudencia P./J. 46/2004 de rubro y texto siguientes: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS, CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes." [J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, P./J. 46/2004.

siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

En los mismos términos se pronunció el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 135/2016, en sesión de veintidós de febrero de dos mil dieciocho, así como esta Primera Sala en las controversias constitucionales 184/2016 y 162/2016, resueltas por unanimidad de votos en sesión de once de abril de dos mil dieciocho.

**OCTAVO.—Efectos.** Esta Primera Sala determina que los efectos de la presente sentencia se traducen en la entrega de las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado respecto a los recursos del FISMDF correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis; los recursos del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago No. F-998, correspondientes al periodo de febrero a julio de dos mil dieciséis, y el pago de intereses derivados del retraso en el pago del FORTAMUNDF de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Para ello se concede al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente a aquél en que le sea notificado este fallo, a fin de que realice lo conducente en cuanto a que sean suministrados los recursos reclamados, más los intereses que resulten sobre este saldo insoluto hasta la fecha de liquidación conforme a la tasa de recargos que establezca el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

En caso de que los recursos federales ya hayan sido entregados al Municipio actor durante la sustanciación de la presente controversia, queda incólume la condena del pago de intereses referida en el párrafo previo.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

**PRIMERO.**—Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.

**SEGUNDO.**—Se sobresee en la controversia constitucional respecto al Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave en términos del considerando cuarto de la presente ejecutoria.

**TERCERO.**—Se declara la invalidez de los actos impugnados al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave consistentes en la omisión de entrega de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social

Municipal que le correspondían recibir al Municipio de Puente Nacional correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis; la omisión de entregar los recursos correspondientes al Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago No. F-998, y el retraso en el pago de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal de los meses septiembre y octubre de dos mil dieciséis, en términos del considerando séptimo de este fallo y para los efectos precisados en el considerando octavo.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó el derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández. Ausente el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**Voto concurrente** que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en la controversia constitucional 148/2016.

Tema: Retención de Aportaciones Federales al Municipio de Puente Nacional del Estado de Veracruz

En la sesión del diez de octubre de dos mil dieciocho, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó y resolvió la controversia constitucional 148/2016, en la que el Municipio de Puente Nacional, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave demandó de entre otras autoridades al Poder Ejecutivo de la entidad la omisión de entrega de entre otros fondos, el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal (FORTAMUNDF) por los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis y el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

En dicha sesión, en lo que a este voto interesa, se resolvió considerar a los actos impugnados del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz como omisivos lo que se entendió como actos negativos en el que su oportunidad de impugnación, a través de una controversia constitucional, se actualiza de momento a momento.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> En este punto se obtuvo una mayoría de cuatro votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Piña Hernández en el sentido de considerar que lo impugnado eran actos omisivos.

Bajo este contexto, la Primera Sala de este Alto Tribunal condenó al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz al pago de entre otros al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis más el correspondiente pago de intereses, así como al pago de intereses por el retraso en el pago del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal (FORTAMUNDF).

Sin embargo, no puedo compartir que se consideren los actos impugnados como omisivos, ya que en mi opinión dichos actos no son negativos sino positivos, pues se trata de retenciones de recursos federales y el cómputo para la promoción de la controversia en contra de los mismos debe hacerse a partir de la fecha cierta señalada en el calendario publicado en el Periódico Oficial de la entidad.

El entendimiento de los actos impugnados por la mayoría de la Sala impacta en el cómputo de la oportunidad para su impugnación, ya que al haber sido considerados como omisiones implica que la oportunidad para su impugnación se actualizaba momento a momento, ello con apoyo en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.". En caso de haberse considerado como actos positivos –tal como yo lo concibo– se hubiera delimitado la posibilidad de impugnación a los treinta días previos a la presentación de la demanda de controversia constitucional en aplicación de la regla prevista en el artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia.

Bajo este entendimiento de impugnación de actos de retención, es que no comparto parte de las determinaciones de pago a las que se condenaron.

En este sentido y tomando en cuenta las fechas señaladas en el calendario de pagos, comparto la condena al pago de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis del FISMDF y del pago de intereses por la demora en la entrega de los recursos del FortamunDF, porque estas impugnaciones se hicieron de manera oportuna. Asimismo comparto la condena al pago de los intereses respectivos.

En cambio, no comparto el pago del mes de agosto de dos mil dieciséis del FISMDF por haber sido extemporánea su impugnación, ya que la demanda se presentó el cuatro de noviembre siguiente, después del veinticinco de octubre, para considerar la demanda como oportuna, ya que la fecha de radicación al Municipio fue el siete de septiembre, venciendo el plazo para su impugnación el veinticinco de octubre, por lo que es evidente su extemporaneidad.

En estas condiciones, dejo a salvo mi opinión respecto del entendimiento de los actos omisivos que consideró la mayoría de ministros de la Primera Sala, reiterando el voto que formulé en la controversia constitucional 135/2016 fallada por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal el veintidós de febrero de dos mil dieciocho.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P/J. 43/2003 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296.

Este voto se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA.**

**II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA OMISIÓN DE ENTREGA DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO ES IMPUGNABLE MIENTRAS SUBSISTA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE SOTEAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE SOTEAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**V. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE SOTEAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VI. OMISIÓN DE PAGO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [OMISIÓN DE PAGO**

**DE RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DEL DISTRITO FEDERAL (FIS MDF) AL MUNICIPIO DE SOTEAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. CONSECUENCIAS DE LA OMISIÓN EN SU PAGO O ENTERO EXTEMPORÁNEO SOBRE LA HACIENDA MUNICIPAL (OMISIÓN O ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE SOTEAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE PAGO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO Y, EN CASO DE LOS ENTERADOS EXTEMPORÁNEAMENTE, QUEDE INCÓLUME LA CONDENA DEL PAGO DE INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE SOTEAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 181/2016. MUNICIPIO DE SOTEAPAN, ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 20 DE JUNIO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, QUIENES SE RESERVARON EL DERECHO A FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIA: FABIANA ESTRADA TENA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **veinte de junio de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda, autoridades demandadas y acto impugnado.** Por escrito presentado el veintinueve de noviembre

de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jaime Tolentino Cruz, con el carácter de síndico del Ayuntamiento de Soteapan, Estado de Veracruz, promovió controversia constitucional en representación de dicho Municipio en contra del Poder Ejecutivo y del secretario de Finanzas y Planeación, ambos del Estado de Veracruz, por los actos que a continuación se indican:

a) La entrega retrasada de participaciones federales correspondientes del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social relativo a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

b) La omisión de regularizar la entrega de las participaciones federales conforme a los plazos previstos en la Ley de Coordinación Fiscal y en la Ley Número 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y establece las bases, montos y plazos a los que se sujetarán las participaciones federales.

c) La omisión de resarcir económicamente al Municipio actor las participaciones federales y como consecuencia de lo anterior, los intereses devengados con motivo del retraso de la entrega de participaciones federales del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis

SEGUNDO.—**Antecedentes.** En la demanda se señalaron los siguientes:

1. De acuerdo con el artículo 32 de la Ley de Coordinación Fiscal, el Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente al 2.5294% de la recaudación federal participable y que los Estados distribuirán entre los Municipios y las demarcaciones territoriales para cubrir los fines que se establecen en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal.

2. En la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó el Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios para el Estado de Veracruz para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

Del referido acuerdo se advierte que al Municipio de Soteapan le corresponde una asignación de \$59'288,083.00 pesos, así como el calendario de fechas de pago de las participaciones.

3. El Gobierno de Veracruz ha incumplido con la entrega de fondos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, adeudo que suma la cantidad de \$17'786,427.00 pesos.

4. Por oficio de diecisiete de octubre de dos mil dieciséis, se solicitó a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz el pago de las cantidades adeudadas, sin obtener respuesta favorable. Por segunda ocasión se giró oficio de siete de noviembre de dos mil dieciséis, solicitando el pago inmediato de los adeudos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, sin que se haya sufragado el adeudo.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** El Municipio actor hace valer, en síntesis, los siguientes:

Los actos que se impugnan transgreden los principios de libre administración hacendaria y el de integridad de los recursos municipales, previstos en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución General, porque las participaciones federales no han sido entregadas puntualmente al Municipio actor y se ha omitido pagar los intereses generados por el retardo en el pago. Lo anterior, constituye un perjuicio al Municipio actor por la imposibilidad de destinar dichos recursos económicos para solventar las necesidades colectivas.

Una vez que la Federación decide transferir las participaciones federales a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, debe entenderse que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios la recepción puntual y efectiva de esos recursos, por lo que no hay razón que justifique la actuación de la autoridad demandada en retrasar la entrega de las participaciones federales.

La participación del Gobierno de Veracruz, consiste en una función de mediación, control y supervisión en el manejo de las participaciones federales, pero no tiene la atribución de disponer, suspender o retener los recursos. Asimismo, en el caso concreto no se actualiza alguno de los supuestos previstos en la ley que habiliten la retención de las participaciones federales que le corresponden al Municipio, por lo que la entrega retrasada o la omisión de entrega constituye una retención de facto que conlleva como sanción el pago de intereses.

La retención de las participaciones federales priva al Municipio actor de la base económica necesaria para cumplir con sus obligaciones constitucionales, violando el artículo 115 de la Constitución General.

CUARTO.—**Artículos que se estiman violados.** El promovente estimó violados los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución General.

QUINTO.—**Admisión y trámite.** Por acuerdo de veintinueve de noviembre de dos mil dos mil dieciséis, el Ministro Luis María Aguilar Morales, presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional a la que correspondió el número 181/2016; asimismo, ordenó remitir el expediente al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien fue designado como ponente para formular el proyecto de resolución respectivo.

En proveído de treinta de noviembre de dos mil dieciséis, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda, tuvo como demandado al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz no así al secretario de Finanzas y Planeación por ser un órgano subordinado a ese Poder a quien emplazó para que formulara su contestación; tuvo como terceros interesados al Poder Legislativo del Estado de Veracruz y al Poder Ejecutivo Federal para que formularan sus manifestaciones; y, dio vista a la Procuraduría General de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

SEXTO.—**Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz.** En síntesis manifestó lo siguiente:

**a) Causales de improcedencia:**

- Se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, de la ley reglamentaria de la materia por ser extemporánea la presentación de la demanda.

De acuerdo con el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, la Federación entregará las participaciones federales a los Municipios por conducto de los Estados, quienes a su vez están obligados a entregarlos a los Municipios dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba. Por tanto, el Municipio actor tenía la posibilidad de ejercer las acciones correspondientes a partir del día siguiente al en que feneció el plazo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal para realizar la entrega de los recursos.

Máxime lo anterior, por el hecho de que el Municipio actor acepta conocer el calendario para la entrega de los recursos federales que reclama, por tanto, se considera que el plazo para inconformarse sobre la falta de entrega de los recursos ya concluyó sin que el Municipio haya hecho valer su reclamo.

- Se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el artículo 20, fracción III, ambos de la ley reglamentaria de la materia, porque son inexistentes los actos cuya invalidez se pide, en particular la omisión de resarcir económicamente las participaciones federales y, como consecuencia, los intereses devengados.

Ello es así, porque el Municipio actor no ha acreditado que la autoridad demandada no se encuentre regularizando las entregas de las participaciones que le corresponden, por el contrario, el Poder Ejecutivo ha llevado a cabo las acciones necesarias para dar cumplimiento en tiempo y forma, las obligaciones que derivan de la Ley de Coordinación Fiscal.

- Se actualiza la causa de improcedencia de la fracción VI del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, porque no se agotó la vía legalmente prevista para la solución del conflicto.

En efecto, el conflicto sobre el pago de intereses al que alude el Municipio actor se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y en la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, pero no en la Constitución General de la República.

En consecuencia, resulta aplicable al caso concreto lo señalado en el artículo 5o. de la Ley de Coordinación Fiscal Local en cuanto prevé que los Municipios podrán dirigir sus inconformidades a la Legislatura Local respecto de la aplicación de la ley.

De este modo, no existe afectación alguna a la esfera competencial del Municipio, además de que el derecho de recibir el pago de intereses no implica una violación directa e inmediata a la Constitución, por lo que la excepción al principio de definitividad no se actualiza, quedando el Municipio actor obligado a agotar la vía prevista en el ordenamiento local.

Asimismo, solicita que este Tribunal Pleno estudie de manera oficiosa las causas de improcedencia que pudieran actualizarse.

#### **b) Contestación a los conceptos de invalidez.**

Los argumentos planteados en el escrito de demanda no resultan atendibles, porque por un lado, el acto impugnado es inexistente, y por otra parte, los intereses constituyen una prestación que no puede ser controvertido en esta vía, por las razones ya expuestas, por lo que procede sobreseer la controversia constitucional.

SÉPTIMO.—**Manifestaciones de los terceros interesados.** En síntesis se señaló lo siguiente:

**a) Poder Legislativo del Estado de Veracruz.**

El Congreso Local reconoce la autonomía del Ayuntamiento y la forma en que manejan su propio patrimonio, en este sentido, la actuación de la legislatura sólo consiste en aprobar la forma en la que se designarán las participaciones federales pero no es la instancia que recibe y distribuye los recursos.

La legislatura ha respetado siempre las facultades que le corresponden a cada órgano del Estado, por lo que no tiene atribuciones para intervenir, retener o distribuir las participaciones federales, por tal razón, los conceptos de invalidez no están dirigidos al Congreso Local.

Asimismo, el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal prevé los mecanismos idóneos para lograr el pago efectivo de lo que reclama el Municipio, por lo que también existe responsabilidad para el Ayuntamiento de no hacer valer los mecanismos jurídicos para lograr el pago efectivo de las participaciones.

En correlación con lo anterior, el Congreso Local no puede sufrir perjuicio alguno derivado de la resolución que llegue a dictar esta Suprema Corte, ya que las facultades del Congreso son ajenas a la retención o distribución de las participaciones federales.

**b) Poder Ejecutivo Federal.**

De acuerdo con el artículo 35 de la Ley de Coordinación Fiscal, la asignación de las aportaciones federales correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal es realizada directamente por los Estados hacia sus Municipios, y no por el Ejecutivo Federal a quien sólo le corresponde distribuir los recursos a las autoridades estatales.

Asimismo, la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz no confiere atribución al Ejecutivo Federal para la distribución directa de las aportaciones federales a los Municipios, por lo que su actuación se encuentra delimitada en la Ley de Coordinación Fiscal.

Se hace notar que, en el caso particular, el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público hizo entrega al Gobierno de Veracruz de las aportaciones federales correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre del ejercicio fiscal dos mil dieciséis.

OCTAVO.—**Opinión del procurador general de la República.** El procurador general de la República no formuló opinión en el presente asunto.

NOVENO.—**Cierre de la instrucción.** Agotado en sus términos el trámite respectivo, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución y se puso el expediente en estado de resolución.

DÉCIMO.—**Radicación.** Previo dictamen del Ministro instructor, la Primera Sala se avocó al conocimiento del asunto y los autos le fueron devueltos para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo dispuesto en el punto segundo, fracción I, a contrario sensu, y punto tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, por tratarse de un conflicto entre un Municipio del Estado de Veracruz y el Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—**Fijación de los actos impugnados y determinación de su existencia.** En términos del artículo 41, fracción I de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia y a la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.

En su escrito de demanda, el Municipio actor impugnó los actos que a continuación se transcriben:

"a) Las entregas retrasadas por parte del demandado, de las participaciones Federales que le corresponden al Municipio actor, correspondientes a

---

<sup>1</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

los meses de agosto, septiembre y octubre del año dos mil dieciséis del FIS-MDF, hasta la fecha de presentación de la demanda y las que se sigan generando hasta que se entreguen puntualmente las mismas, estas se detallarán en la subsecuente relación detallada de hechos.

"b) La omisión del demandado de regularizar las entregas de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, en los tiempos que establece la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las Participaciones Federales.

"c) La omisión del demandado de resarcirle económicamente al Municipio actor las participaciones federales y como consecuencia de lo anterior, los intereses devengados, con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales comprendidas a partir de los meses de agosto, septiembre y octubre del año dos mil dieciséis del FIS-MDF, hasta la fecha de presentación de la demanda, conforme a lo previsto por los artículos 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251, el pago de intereses correspondiente."

Dichas omisiones de entrega son por las cantidades que se detallan a continuación:

<b>FIS-MDF</b>	<b>Monto</b>	<b>Fecha límite de depósito según Diario Oficial de la Federación</b>
Agosto	5'928,808.00	7/septiembre/2016
Septiembre	5'928,808.00	7/octubre/2016
Octubre	5'928,811.00	4/noviembre/2016

Respecto a la retención y la consecuente falta de entrega de los fondos respectivos, el Poder Ejecutivo afirmó que los actos reclamados eran inexistentes, en tanto que el Municipio actor no ha probado que la actual administración del Ejecutivo Local no se encuentre regularizada en la entrega de los recursos.

Esta Sala considera que el análisis de la existencia de los actos omisivos reclamados debe estudiarse en el fondo, pues para determinar si los recursos fueron debidamente entregados debe atenderse al marco legal aplicable, además de que, de ser cierta la falta de pago, ello por sí solo constituiría una

violación a los principios de integridad, ejercicio directo y, en última instancia, la autonomía municipal, lo que denota que la cuestión es propiamente de fondo.

TERCERO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida oportunamente por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, para lo cual es determinante definir si los actos impugnados son actos positivos u omisiones, ya que conforme a la tesis P./J. 43/2003<sup>2</sup> tratándose de omisiones la oportunidad se actualiza día con día. A continuación se hace un breve relato de los precedentes en que esta Suprema Corte ha distinguido entre actos positivos y omisiones.

En la controversia constitucional 5/2004,<sup>3</sup> en la cual el Municipio de Purépero, Estado de Michoacán impugnó **los descuentos** de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, notificadas en oficios 1975/2003 y 2125/2003,<sup>4</sup> la Suprema Corte consideró que se trataba de actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 20/2005<sup>5</sup> el Municipio de Acapulco de Juárez demandó la invalidez del oficio SFA/0442/04 de veintisiete de enero de dos mil cinco suscrito por el secretario de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero mediante el cual le negaron una solicitud de

---

<sup>2</sup> "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN." [J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, P./J. 43/2003. Esta tesis derivó de la controversia constitucional 10/2001 en la que se determinó que tratándose de la impugnación de omisiones la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras esta subsista, por lo que si en el caso se impugnó la omisión del Poder Ejecutivo Local de transferir el servicio público de tránsito al actor en cumplimiento a las reformas ocurridas al artículo 115, fracción III, inciso h) de la Constitución General, en relación a los artículos transitorios segundo y tercero del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre del mismo año, la demanda se presentó en tiempo. La Suprema Corte manifestó que las omisiones son aquellos actos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

<sup>3</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el ocho de junio de dos mil catorce, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>4</sup> Foja 28 de la sentencia.

<sup>5</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, ponencia del Ministro Salvador Aguirre Anguiano.

regularización de entrega de participaciones federales, así como la omisión de pago de los intereses que se generaron con motivo del **retraso de la entrega de las mismas**.<sup>6</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 98/2011<sup>7</sup> se analizó la oportunidad de una demanda en la cual se impugnaron los **descuentos** del Fondo de Fomento Municipal que corresponden al Municipio de Santiago de Maravatío, Guanajuato, reflejados en los informes mensuales de entrega de participaciones. El cómputo se realizó a partir de las fechas en que se aplicaron dichos descuentos.<sup>8</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 37/2012<sup>9</sup> el Municipio de Santiago Amoltepec, Estado de Oaxaca, reclamó la falta de entrega de las participaciones y aportaciones federales que le corresponden. La sentencia considera que este acto fue impugnado como un acto de retención, **pues adujo que al acudir a recibirlos le fueron negados**. Dicho acto se impugna no como una omisión, sino más bien como un acto de retención, derivado de la **negativa a entregar los recursos por conducto de determinadas personas**.<sup>10</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 67/2014<sup>11</sup> el Municipio de San Jacinto Amilpas, Estado de Oaxaca, combatió **la no entrega** de los recursos financieros que legalmente le corresponde recibir al Municipio actor por conducto del tesorero municipal Manuel César Sánchez Zabaleta desde la primera quincena de enero de dos mil catorce. Se estimó que ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de demanda de controversia contra omisiones, que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando una situación permanente que se reitera día a día, permitiendo en cada una de esas actualizaciones la impugnación de dicho no actuar. Así, esta Suprema Corte

<sup>6</sup> Foja 49 de la sentencia.

<sup>7</sup> Resuelta por la Primera Sala el siete de marzo de dos mil doce, ponencia del Ministro Ortiz Mayagoitia.

<sup>8</sup> Foja 20 de la sentencia.

<sup>9</sup> Resuelta por la Primera Sala el diecinueve de febrero de dos mil catorce, ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>10</sup> Foja 35 de la sentencia.

<sup>11</sup> Resuelta por la Primera Sala el doce de agosto de dos mil quince, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

concluyó que debe considerarse oportuna la presentación de la demanda el doce de junio de dos mil catorce, ya que el Municipio actor **reclama de forma absoluta la falta de pago** desde el mes de enero del mismo año.<sup>12</sup>

En la controversia constitucional 78/2014<sup>13</sup> el Municipio de Tlaquilteango, Estado de Morelos, demandó del Poder Ejecutivo Local 1) la retención o descuento de una parte de las participaciones federales municipales correspondientes al mes de julio de dos mil catorce; 2) la omisión de resarcir económicamente con motivo de la retención o descuento de las participaciones federales del pago de los intereses a partir del mes de julio; 3) la omisión de entregar las constancias de liquidación de participaciones federales al Municipio actor; 4) la omisión de informar detalladamente la forma y términos de cómo se entregaron las participaciones que corresponden a cada Municipio; 5) el descuento mensual del mes de julio y los subsecuentes. Respecto de los actos identificados con los numerales 1) y 2), la sentencia estima que se trata de actos y, particularmente relevante, que la omisión de pago de intereses se impugnó con **motivo de la retención o descuento**.<sup>14</sup> Por otro lado, en relación con los actos 3) y 4) determina que son omisiones, pues el Municipio actor **impugna de forma absoluta** la falta de entrega de las constancias de liquidación de las participaciones, así como la omisión de informar cómo se han entregado dichas participaciones.<sup>15</sup> Finalmente por lo que hace al acto 5) debe tenerse en tiempo toda vez que la autoridad demandada contestó que sí se encuentran programados descuentos de participaciones federales que deben aplicarse al Municipio actor.

En controversia constitucional 73/2015<sup>16</sup> el Municipio de Zitácuaro, Michoacán, demandó al Poder Ejecutivo lo siguiente: 1) la omisión de pago de las participaciones en ingresos federales y estatales para el ejercicio fiscal dos mil quince, correspondientes a los meses de septiembre a diciembre de dos mil quince, 2) la omisión de pago del Fondo Estatal de los Servicios Públicos Municipales para el Ejercicio Fiscal de dos mil quince, y 3) respecto al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de dos mil quince el adeudo que corresponde a los meses de noviembre y diciembre. La senten-

<sup>12</sup> Foja 29 de la sentencia.

<sup>13</sup> Resuelta por la Primera Sala el dieciocho de marzo de dos mil quince, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>14</sup> Foja 18 de la sentencia.

<sup>15</sup> Foja 22 de la sentencia.

<sup>16</sup> Resuelta por la Primera Sala el primero de junio de dos mil dieciséis, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

cia determinó que se trataba de omisiones en virtud de que se **impugna la falta absoluta de pago** de distintos conceptos.

En la controversia constitucional 118/2014,<sup>17</sup> promovida el Municipio de San Agustín Amatengo, Oaxaca, se analizó la oportunidad de la demanda en contra de: 1) la autorización y entrega de los recursos económicos municipales por concepto de participaciones y aportaciones federales respecto a los Ramos 28 y 33, fondos III y IV, incluyendo ajustes cuatrimestrales y cálculo de diferencias entre las cantidades pagadas en concepto de anticipos a cuenta y las participaciones determinadas provisionalmente por la Federación a José Ramírez, supuesto tesorero municipal de San Agustín Amatengo, Estado de Oaxaca, del uno de enero al veintisiete de junio de dos mil catorce; 2) la retención de recursos federales participables a partir del dos de diciembre de dos mil catorce. En relación con el acto 1) la sentencia consideró que se trataba de una entrega indebida,<sup>18</sup> por lo que le era aplicable el artículo 21, fracción I de la ley reglamentaria. Por lo que hace a los actos precisados en el numeral 2) la sentencia estimó que se trataba de una omisión, consistente en la **falta de entrega** de recursos municipales.<sup>19</sup>

De acuerdo con dichos precedentes, la Suprema Corte ha tenido por actos positivos: a) los descuentos, b) los pagos parciales, c) el reclamo de intereses con motivo de descuentos o pagos parciales, y d) la negativa expresa del Estado de entregar los recursos a personas determinadas. Por otro lado, se consideran omisiones la falta absoluta de entrega de los recursos. Además, en una misma demanda se pueden reclamar actos positivos u omisiones, por lo que el cómputo debe hacerse de manera independiente según el tipo de vencimiento, sea quincenal, mensual, etcétera.

Respecto a los actos positivos el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia<sup>20</sup> dispone que el plazo para la promoción de la demanda será de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecu-

<sup>17</sup> Resuelta por la Primera Sala el veintinueve de junio de dos mil dieciséis, ponencia de la Ministra Piña Hernández.

<sup>18</sup> Foja 45 de la sentencia.

<sup>19</sup> Foja 51 de la sentencia.

<sup>20</sup> "**Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

ción o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos. Por su parte, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza de momento a momento mientras subsistan.

Este criterio sobre la oportunidad de la demanda ya fue respaldado por el Tribunal Pleno el veintidós de febrero de dos mil dieciocho, al resolver la controversia constitucional 135/2016 y, anteriormente, por esta Primera Sala el once de enero de dos mil diecisiete en la controversia constitucional 108/2014.

Ahora bien, en el considerando anterior se determinó que los actos impugnados en la presente controversia constituyen omisiones de entrega de los recursos provenientes del Fondo de Infraestructura correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis. En este sentido, al valorarse como una omisión de entrega, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza de momento a momento, por lo que la controversia debe considerarse oportuna.

Por dicha razón, es infundada la causa de improcedencia planteada por el Gobierno de Veracruz consistente en que es extemporánea la presentación del escrito de demanda, porque el Municipio actor tenía conocimiento del calendario de pagos conforme al cual debían entregarse los recursos económicos, por lo que estaba en posibilidad de ejercer las acciones correspondientes a partir del día siguiente al en que feneció el plazo.

CUARTO.—**Legitimación de las partes.** A continuación procede analizar la legitimación de las partes:

### I. Municipio actor.

En términos del artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución General,<sup>21</sup> el Municipio de Soteapan, perteneciente al Estado de Veracruz es un ente legitimado para promover este medio de control constitucional.

En representación de ese Municipio comparece Jaime Tolentino Cruz, con el carácter de síndico del Ayuntamiento de ese Municipio, cargo que acre-

<sup>21</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

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

ditó con la copia certificada de la constancia de mayoría de la elección de Ayuntamiento de Sotepan, expedida por el Instituto Electoral de Veracruz el nueve de julio de dos mil trece,<sup>22</sup> así como la relación de ediles que integrarán los Ayuntamientos de esa entidad publicada el tres de enero de dos mil catorce en la Gaceta Oficial Local.<sup>23</sup>

Al respecto, el artículo 37, fracciones I y II de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz<sup>24</sup> establece que el síndico tiene a su cargo la representación legal del Municipio. En consecuencia, el síndico que suscribe el escrito de demanda cuenta con la facultad de representación del Municipio actor, en términos de los artículos 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional.<sup>25</sup>

## II. Poder demandado.

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, compareció por conducto de Miguel Ángel Yunes Linares, Gobernador Constitucional del Estado, carácter que demostró con copia certificada de la constancia de mayoría y validez emitida por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, en la cual se le acredita como gobernador constitucional para el periodo 2016-2018.<sup>26</sup>

Dicho funcionario se encuentra facultado para acudir a esta vía como titular del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, de conformidad con los ar-

<sup>22</sup> Foja 26 del expediente.

<sup>23</sup> Fojas 18 y 19 del expediente.

<sup>24</sup> "Artículo 37. Son atribuciones del síndico:

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

"II. Representar legalmente al Ayuntamiento."

<sup>25</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, Poder u órgano que promueva la controversia."

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

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

<sup>26</sup> Foja 143 del expediente.

títulos 42 y 49, fracción XVIII de la Constitución Política de esa entidad.<sup>27</sup> En consecuencia, se reconoce la legitimación procesal del gobernador del Estado de Veracruz para presentar la contestación de la demanda.

**QUINTO.—Legitimación de los terceros interesados.** Por auto de treinta de noviembre de dos mil dieciséis se tuvo como terceros interesados al Poder Ejecutivo Federal y al Poder Legislativo del Estado de Veracruz. No obstante, lo anterior no impide que en este momento se determine no tenerlos con ese carácter, en términos de los artículos 10, fracción III y 11, primer párrafo de la ley reglamentaria de la materia,<sup>28</sup> toda vez que dichos órganos no podrían ser afectados por la sentencia que llegue a dictarse, pues los actos controvertidos no tienen conexión alguna con el ejercicio de sus competencias.

**SEXTO.—Causas de improcedencia.** Enseguida se analizarán las causas de improcedencia y/o de sobreseimiento hechas valer por las partes y las que se adviertan de oficio, al ser de estudio preferente.

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz señala que la controversia es improcedente, porque no se agotó la vía prevista legalmente para la solución del conflicto. Al respecto, es criterio reiterado de esta Suprema Corte que cuando los actos cuestionados en una controversia constitucional tienen que ver con la violación directa al texto de la Constitución General, no es necesario agotar ningún medio legal.

Al no existir otro motivo de improcedencia planteada por las partes adicional a los ya analizados ni advertido de oficio por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se procede a estudiar el fondo del asunto.

<sup>27</sup> **"Artículo 42.** El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: Gobernador del Estado."

**"Artículo 49.** Son atribuciones del gobernador del Estado:

"...

"XVIII. Representar al Estado, para efectos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal."

<sup>28</sup> **"Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, Poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse."

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

SÉPTIMO.—**Estudio de fondo.** El Municipio actor aduce que la omisión de entrega de los recursos provenientes del Fondo de Infraestructura correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre vulnera el artículo 115, fracción IV de la Constitución General, al transgredir con motivo de dicho acto la libre administración hacendaria del Municipio y el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

A fin de analizar el planteamiento del Municipio actor, es menester retomar los precedentes resueltos por el Tribunal Pleno y esta Primera Sala en torno al artículo 115, fracción IV de la Constitución General, así como por la Ley de Coordinación Fiscal, en materia de hacienda municipal.<sup>29</sup>

El artículo 115, fracción IV de la Constitución General establece un conjunto de previsiones que regulan las relaciones entre los Estados y los Municipios en materia de hacienda y recursos económicos municipales, así como diversas garantías institucionales de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios, lo cual es congruente con el propósito del Constituyente Permanente —fundamentalmente a partir de las reformas de mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y nueve—, consistente en el fortalecimiento de la autonomía municipal a nivel constitucional, de ahí que, el cumplimiento de los contenidos de dicha fracción genera y garantiza el respeto a la autonomía municipal.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Como precedentes podemos citar la controversia constitucional 14/2004, resuelta por unanimidad de once votos en sesión de dieciséis de noviembre de dos mil cuatro y la contradicción de tesis 45/2004-PL, fallada por unanimidad de once votos, en sesión de dieciocho de enero de dos mil cinco. Precedentes que han sido reiterados en diversos casos.

<sup>30</sup> Lo anterior, se advierte de la tesis 1a. CXI/2010: "HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—El citado precepto constitucional establece diversos principios, derechos y facultades de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios para el fortalecimiento de su autonomía a nivel constitucional, los cuales, al ser observados, garantizan el respeto a la autonomía municipal, y son los siguientes: a) el principio de libre administración de la hacienda municipal, que tiene como fin fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, para que tengan libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfagan sus necesidades sin estar afectados por intereses ajenos que los obliguen a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales, en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos; además, este principio rige únicamente sobre las participaciones federales y no respecto de las aportaciones federales, pues las primeras tienen un componente resarcitorio, ya que su fin es compensar la pérdida que resienten los Estados por la renuncia a su potestad tributaria originaria de ciertas fuentes de ingresos, cuya tributación se encomienda a la Federación; mientras que las aportaciones federales tienen un efecto redistributivo, que apoya el desarrollo estatal y municipal, operando con mayor intensidad en los Estados y Municipios económicamente más débiles, para impulsar su desarrollo, tratándose de recursos preetiquetados que no pue-

En concreto, en el tema que nos ocupa, esta Suprema Corte ha sostenido lo siguiente:

- Que los Estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre.

- Que el principio de libre administración de la hacienda municipal se consagra con el fin de que los Municipios puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos, satisfacer sus necesidades –en los términos que fijen las leyes– y para el cumplimiento de sus fines públicos, de modo que, atendiendo a sus necesidades propias y siendo los Municipios los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.

- Que las participaciones y aportaciones federales forman parte de la hacienda municipal, no obstante ello, el principio de libre administración de

---

den reconducirse a otro tipo de gasto más que el indicado por los fondos previstos en la Ley de Coordinación Fiscal; b) el principio de ejercicio directo del Ayuntamiento de los recursos que integran la hacienda pública municipal, el cual implica que todos los recursos de la hacienda municipal, incluso los que no están sujetos al régimen de libre administración hacendaria –como las aportaciones federales–, deben ejercerse en forma directa por los Ayuntamientos o por quienes ellos autoricen conforme a la ley. Así, aun en el caso de las aportaciones federales esta garantía tiene aplicación, ya que si bien estos recursos están preetiquetados, se trata de una preetiquetación temática en la que los Municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus necesidades y dando cuenta de su utilización a posteriori en la revisión de la cuenta pública correspondiente; c) el principio de integridad de los recursos municipales, consistente en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa tanto de las participaciones como de las aportaciones federales, pues en caso de entregarse extemporáneamente, se genera el pago de los intereses correspondientes; d) el derecho de los Municipios a percibir las contribuciones, incluyendo las tasas adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; e) el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales, que asegura a los Municipios tener disponibles ciertas fuentes de ingreso para atender el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas; f) la facultad constitucional de los Ayuntamientos, para que en el ámbito de su competencia, propongan a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, propuesta que tiene un alcance superior al de fungir como elemento necesario para poner en movimiento a la maquinaria legislativa, pues ésta tiene un rango y una visibilidad constitucional equivalente a la facultad decisoria de las Legislaturas Estatales; y, g) la facultad de las Legislaturas Estatales para aprobar las leyes de ingresos de los Municipios.". [TA]; Novena Época, 1a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, noviembre de 2010, página 1213, 1a. CXI/2010.

la hacienda municipal rige únicamente sobre una parte de los recursos que la integran –participaciones federales– y no sobre la totalidad de los mismos –aportaciones federales–.<sup>31</sup>

- Que las aportaciones federales son recursos preetiquetados que no pueden ser destinados a otro tipo de gasto más que el indicado por los diversos fondos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal, aunque ello no significa que los Municipios no tengan facultades de decisión en el ejercicio de las aportaciones federales, sino que se trata de una preetiquetación temática en la que los Municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus propias necesidades y dando cuenta de la utilización de los mismos, a posteriori, en la cuenta pública correspondiente.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Sobre este tema, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya se ha pronunciado en diversas tesis de jurisprudencia, entre las cuales se encuentran, las tesis P./J. 5/2000 y P./J. 6/2000: "HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).—En términos generales puede considerarse que la hacienda municipal se integra por los ingresos, activos y pasivos de los Municipios; por su parte, la libre administración hacendaria debe entenderse como el régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos." [J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, febrero de 2000, página 515, P./J. 5/2000.

"HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).—El artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, establece que la hacienda municipal se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados; y, c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. De una interpretación armónica, sistemática y teleológica de la disposición constitucional, se concluye que la misma no tiende a establecer la forma en que puede integrarse la totalidad de la hacienda municipal, sino a precisar en lo particular aquellos conceptos de la misma que quedan sujetos al régimen de libre administración hacendaria, toda vez que, por una parte, la hacienda municipal comprende un universo de elementos que no se incluyen en su totalidad en la disposición constitucional y que también forman parte de la hacienda municipal y, por otra, la disposición fundamental lo que instituye, más que la forma en que se integra la hacienda municipal, son los conceptos de ésta que quedan comprendidos en el aludido régimen de libre administración hacendaria." [J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, febrero de 2000, página 514, P./J. 6/2000.

<sup>32</sup> Este criterio se contiene en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2000: "HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRA-

- Que el principio de ejercicio directo implica que todos los recursos que integran la hacienda pública municipal, incluyendo aquellos que no están sujetos al régimen de libre administración hacendaria, deben ejercerse en forma directa por los Ayuntamientos o por quienes ellos autoricen conforme a la ley.<sup>33</sup>

- Que derivado de la finalidad constitucional del principio de libertad hacendaria, se ha reconocido el principio de integridad de los recursos federales<sup>34</sup> el cual consiste en que **los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de los citados recursos**, por lo que la entrega extemporánea genera en su favor el pago de los intereses correspondientes.

- Que de acuerdo con el mandato previsto en el artículo 115, fracción IV, inciso b) de la Constitución, las participaciones deben ser cubiertas a los

---

CIÓN HACENDARIA.—Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales." [J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, febrero de 2000, página 514, P./J. 9/2000.

<sup>33</sup> El principio de ejercicio directo de los recursos que integran la hacienda municipal, se desarrolló por el Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional P./J. 12/2004, en sesión de 23 de noviembre de 2004. Del asunto anterior, derivó la jurisprudencia 12/2005: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 12 DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2004, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 31 DE DICIEMBRE DE 2003, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS QUE INTEGRAN LA HACIENDA PÚBLICA MUNICIPAL CONTENIDO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—La citada disposición del Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2004, al otorgar a los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable la facultad de aprobar la determinación del monto y el rubro al cual se aplicarán las aportaciones federales provenientes del ramo 33 – Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios en lo relativo al fondo de aportaciones para la infraestructura productiva rural—, contraviene el principio de ejercicio directo que, con apego a las normas aplicables, tienen los Ayuntamientos sobre los recursos que integran la hacienda pública municipal, de acuerdo con el último párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." [J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, marzo de 2005, página 814. P./J. 12/2005.

<sup>34</sup> Al resolver la controversia constitucional 5/2004 del Municipio de Purépero, Estado de Michoacán, este Alto Tribunal determinó que la Constitución no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales, por lo que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos.

Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente determinen las Legislaturas de los Estados, por lo que la demora en el pago le ocasiona daños y/o perjuicios al Municipio. De ahí el principio jurídico de que quien incurre en mora deuditoria, está obligado a pagar intereses.<sup>35</sup>

Por su parte, en cuanto a la Ley de Coordinación Fiscal<sup>36</sup> que tiene como finalidad, entre otras cuestiones, coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales, establece respecto de las participaciones federales, en sus artículos 3o. y 6o.,<sup>37</sup> lo siguiente:

<sup>35</sup> Se ha sostenido que, no obstante que el artículo 115 constitucional sólo se refiere a las participaciones federales, la obligación de pago de intereses derivada del mismo, por lo que resulta igualmente aplicable a las aportaciones federales, atendiendo a que éstos recursos también integran la hacienda municipal, de modo que, el Municipio tiene derecho a contar con ellos en tiempo a fin de poder llevar a cabo, de manera inmediata, los programas para los que fueron destinados.

<sup>36</sup> **"Artículo 1o.** Esta ley tiene por objeto coordinar el Sistema Fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los Municipios y demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento."

<sup>37</sup> **"Artículo 3o.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, que recibirá cada Entidad Federativa del fondo general y del fondo de fomento municipal, para cada ejercicio fiscal a más tardar el 31 de enero del ejercicio de que se trate.

"En los informes trimestrales sobre las finanzas públicas que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entrega a la Cámara de Diputados deberá incluir la evolución de la recaudación federal participable, el importe de las participaciones entregadas de cada fondo a las entidades en ese lapso y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal."

**"Artículo 6o.** Las participaciones federales que recibirán los Municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al 20% de las cantidades que correspondan al Estado, el cual habrá de cubrirselas. Las Legislaturas Locales establecerán su distribución entre los Municipios mediante disposiciones de carácter general, atendiendo principalmente a los incentivos recaudatorios y principios resarcitorios, en la parte municipal, considerados en el artículo 2o. del presente ordenamiento.

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

"Los Municipios y, tratándose del Distrito Federal, sus demarcaciones territoriales, recibirán como mínimo el 20% de la recaudación que corresponda al Estado en los términos del último párrafo del artículo 2o. de esta ley.

"Las participaciones serán cubiertas en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9 de esta ley. Los

- Que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentajes, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, que recibirá cada entidad federativa del fondo general y del fondo de fomento municipal, para cada ejercicio fiscal a más tardar el treinta y uno de enero del ejercicio de que se trate.

- Que la Federación deberá entregar las participaciones que les correspondan a los Municipios por conducto de los Estados.

- Que la entrega deberá efectuarse dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba.

- Que el retraso en la entrega de las participaciones dará lugar al pago de intereses a la tasa de recargos que establezca el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

- Que en caso de incumplimiento por parte de los Estados, la Federación hará la entrega directa a los Municipios descontando la participación del monto correspondiente al Estado, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

- Que las participaciones deberán cubrirse en efectivo, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9o. de la propia Ley de Coordinación Fiscal.

- Que las entidades federativas, a más tardar el quince de febrero, deberán publicar en su Periódico Oficial, así como en su página oficial de Internet el calendario de entrega, porcentajes, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados de las participaciones que las entidades reciban y de las

---

Gobiernos de las entidades, a más tardar el 15 de febrero, deberán publicar en su Periódico Oficial, así como en su página oficial de Internet el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados, de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus Municipios o demarcaciones territoriales. También deberán publicar trimestralmente en el Periódico Oficial, así como en la página oficial de Internet del Gobierno de la entidad, el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en el Diario Oficial de la Federación la lista de las entidades que incumplan con esta disposición. Las publicaciones anteriores se deberán realizar conforme a los lineamientos que al efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"El incumplimiento a las obligaciones de información previstas en este artículo será sancionado en los términos de la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos."

que tengan obligación de participar a sus Municipios o demarcaciones territoriales. De igual forma, deberán publicar trimestralmente en el Periódico Oficial, así como en la página oficial de Internet del Gobierno de la entidad el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en el Diario Oficial de la Federación la lista de las entidades que incumplan con esta disposición. Las publicaciones anteriores se deberán realizar conforme a los lineamientos que al efecto emita la referida secretaría.

- Que el incumplimiento a las obligaciones de información será sancionado en los términos de la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

Por lo que hace a las aportaciones federales, la Ley de Coordinación Fiscal, establece para cada uno de los fondos que integran dicho rubro que las entregas se harán a los Municipios por parte de los Estados *"de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo aquéllas de carácter administrativo, que las correspondientes"* a cada fondo.

Así, al haber la disposición expresa de que las cantidades que por tales fondos corresponden a los Municipios debe hacerse de manera ágil y directa, se considera que resulta aplicable por analogía el plazo de cinco días, previsto para el caso de las aportaciones, como un lapso de tiempo razonable para que los Estados hagan las transferencias correspondientes, una vez transcurrido el mismo, se estimará que incurren en mora y, por tanto, deben realizar el pago de intereses.<sup>38</sup>

Ahora bien, los conceptos de invalidez planteados por el Municipio actor, en esencia, se refieren a la violación del artículo 115 de la Constitución General con motivo de la omisión de entrega de los recursos provenientes del Fondo de Infraestructura hecha por el Poder Ejecutivo Estatal, por lo que a fin de determinar si ello resulta contrario o no a los principios de autonomía municipal, libre administración hacendaria e integridad de los recursos municipales, resulta necesario precisar los antecedentes y las constancias de autos que obran en el expediente.

**1.** Consta en autos que en noviembre de dos mil dieciséis, el presidente del Municipio de Sotepan solicitó al secretario de Finanzas y Planeación del

<sup>38</sup> Este razonamiento ya fue sostenido por esta Primera Sala, al resolver las controversias constitucionales del paquete de Sonora (100/2008 a la 131/2008).

Estado de Veracruz la entrega de los recursos económicos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios correspondientes al año de dos mil dieciséis, lo cual consta en la documental siguiente:

- Oficio sin número de fecha tres de noviembre de dos mil dieciséis, dirigido al secretario de Finanzas y Planeación del Estado en el que se le solicita la entrega al Municipio de Sotepan de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal –correspondientes al treinta y uno de agosto, treinta de septiembre y treinta de octubre, todos de dos mil dieciséis–, así como del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios –correspondientes al treinta de septiembre y treinta de octubre, ambos de dos mil dieciséis.<sup>39</sup>

**2.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público hizo entrega al Gobierno del Estado de Veracruz de los recursos del Fondo de Infraestructura correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis:

- Recibo de ingresos con folio de operación 3121436, emitido por el Gobierno del Estado de Veracruz a favor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por concepto de Fondo de Aportación para la Infraestructura Social Municipal del mes de agosto por \$510'757,058.49 pesos.<sup>40</sup>

- Recibo de ingresos con folio de operación 3121419, emitido por el Gobierno del Estado de Veracruz a favor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por concepto de Fondo de Aportación para la Infraestructura Social Municipal del mes de agosto por \$49'809,348.51 pesos.<sup>41</sup>

- Recibo de ingresos con folio de operación 3313019, emitido por el Gobierno del Estado de Veracruz a favor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por concepto de Fondo de Aportación para la Infraestructura Social Municipal del mes de septiembre por \$510'757,058.49 pesos.<sup>42</sup>

- Recibo de ingresos con folio de operación 3313042, emitido por el Gobierno del Estado de Veracruz a favor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por concepto de Fondo de Aportación para la Infraestructura Social Municipal del mes de septiembre por \$49'809,348.51 pesos.<sup>43</sup>

<sup>39</sup> Foja 29 del expediente.

<sup>40</sup> Foja 196 del expediente.

<sup>41</sup> Foja 197 del expediente.

<sup>42</sup> Foja 199 del expediente.

<sup>43</sup> Foja 200 del expediente.

- Recibo de ingresos con folio de operación 3486798, emitido por el Gobierno del Estado de Veracruz a favor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por concepto de Fondo de Aportación para la Infraestructura Social Municipal del mes de octubre por \$502'390,265.40 pesos.<sup>44</sup>

- Recibo de ingresos con folio de operación 3486702, emitido por el Gobierno del Estado de Veracruz a favor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por concepto de Fondo de Aportación para la Infraestructura Social Municipal del mes de octubre por \$58'176,143.60 pesos.<sup>45</sup>

3. El veintinueve de enero de dos mil dieciséis fue publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para el ejercicio fiscal 2016", en cuyo décimo resolutivo se muestra el calendario para la ministración de los recursos.

Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:

Mes	Fecha de radicación al Estado	Fecha límite de radicación a los Municipios
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

<sup>44</sup> Foja 202 del expediente.

<sup>45</sup> Foja 203 del expediente.

En atención a lo anterior, el Municipio actor manifiesta que le correspondía recibir del Fondo de Infraestructura correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis un total de \$17'786,427.00 pesos, cantidad que no ha sido entregada por el Poder Ejecutivo Estatal no obstante que la Federación hizo entrega de los recursos económicos correspondientes al Ramo General 33 "Aportaciones Federales".

En este sentido, de acuerdo con los artículos 32, párrafo segundo y 35 de la Ley de Coordinación Fiscal,<sup>46</sup> los recursos del Fondo de Infraestructura

---

<sup>46</sup> **Artículo 32.** El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se determinará anualmente en el presupuesto de egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2.5294% de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base en lo que al efecto establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio. Del total de la recaudación federal participable el 0.3066% corresponderá al Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades y el 2.2228% al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

"Este fondo se enterará mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales a las entidades por conducto de la Federación y, a los Municipios y demarcaciones territoriales a través de las entidades, de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines que se establecen en el artículo 33 de esta ley."

**Artículo 35.** Las entidades distribuirán entre los Municipios y las demarcaciones territoriales los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, con una fórmula igual a la señalada en el artículo anterior, que enfatice el carácter redistributivo de estas aportaciones hacia aquellos Municipios y demarcaciones territoriales con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema. Para ello, utilizarán la información de pobreza extrema más reciente a nivel municipal y de las demarcaciones territoriales, a que se refiere el artículo anterior, publicada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

"Con objeto de apoyar a las entidades en la aplicación de sus fórmulas, la Secretaría de Desarrollo Social publicará en el Diario Oficial de la Federación, a más tardar en los primeros diez días del ejercicio fiscal de que se trate, las variables y fuentes de información disponibles a nivel municipal y de las demarcaciones territoriales para cada entidad.

"Las entidades, con base en lo previsto en los párrafos anteriores y previo convenio con la Secretaría de Desarrollo Social, calcularán las distribuciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal correspondientes a sus Municipios y demarcaciones territoriales, debiendo publicarlas en sus respectivos órganos oficiales de difusión, a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal aplicable, así como la fórmula y su respectiva metodología, justificando cada elemento.

"A más tardar el 25 de enero del ejercicio fiscal de que se trate, los convenios referidos en el párrafo anterior deberán remitirse a la Secretaría de Desarrollo Social, a través de sus Delegaciones Estatales o instancia equivalente en el Distrito Federal, una vez que hayan sido suscritos por éstas y por el gobierno de la entidad correspondiente, con el fin de que dicha secretaría publique las distribuciones convenidas en su página oficial de Internet a más tardar el 31 de enero de dicho ejercicio fiscal.

"En caso de que así lo requieran las entidades, la Secretaría de Desarrollo Social podrá coadyuvar en el cálculo de la distribución del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal correspondientes a sus Municipios y demarcaciones territoriales.

se enteraran en los primeros diez meses del año a los Estados por conducto de la Federación, y a los Municipios y demarcaciones territoriales a través de los Estados que deberán entregar los recursos que les correspondan conforme con el calendario de enteros en que la Federación lo haga a los Estados, lo cual debe hacerse de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines a que se destinará el fondo.

En consecuencia, esta Primera Sala advierte del análisis de las constancias que obran en el expediente, en particular, del oficio TES/611/2017 de fecha dieciséis de marzo de dos mil diecisiete, signado por el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, que efectivamente no fueron entregados los recursos provenientes del Fondo de Infraestructura que le correspondía recibir al Municipio de Sotepan por los meses de agosto, septiembre y octubre. El oficio señala lo siguiente:

"1) En referencia a los recursos correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

<b>Fondo para la Infraestructura Social Municipal</b>	<b>fecha de pago</b>	<b>Monto</b>
Fondo Infraestructura (enero-2016)	18-feb-16	\$5'928,808.00
Fondo Infraestructura (febrero-2016)	23-mar-16	\$5'928,808.00
Fondo Infraestructura (marzo-2016)	29-abr-16	\$5'928,808.00
Fondo Infraestructura (abril-2016)	31-may-16	\$5'928,808.00
Fondo Infraestructura (mayo-2016)	30-jun-16	\$5'928,808.00
Fondo Infraestructura (junio-2016)	1-jul-16	\$5'928,808.00
Fondo Infraestructura (julio-2016)	31-ago-16	\$5'928,808.00

"Las entidades deberán entregar a sus respectivos Municipios y demarcaciones territoriales, los recursos que les corresponden conforme al calendario de enteros en que la Federación lo haga a las entidades, en los términos del último párrafo del artículo 32 de la presente Ley. Dicho calendario deberá comunicarse a los gobiernos municipales y de las demarcaciones territoriales por parte de los gobiernos de las entidades y publicarse por estos últimos a más tardar el día 31 de enero de cada ejercicio fiscal, en su respectivo órgano de difusión oficial."

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fecha 31 de agosto, 30 septiembre y 30 de octubre del año 2016 respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierte en el SIAFEV registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, que a continuación se detallan:

<b>Fondo para la Infraestructura Social Municipal</b>	<b>Fecha de pago</b>	<b>Monto</b>
Fondo Infraestructura Pago No: 8 MES/2016	29-ago-16	\$5'928,808.00
Fondo Infraestructura Pago No: 9 MES/2016	26-sep-16	\$5'928,808.00
Fondo Infraestructura Pago No: 10 MES/2016	27-oct-16	\$5'928,811.00
Total		\$17'786,427.00

..."

En el referido oficio, el tesorero informa que se han pagado al Municipio actor las aportaciones federales correspondientes al Fondo de Infraestructura de los meses de enero a julio de dos mil dieciséis, así como que los recursos relativos a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis fueron recibidas por el Estado de parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el treinta y uno de agosto, treinta de septiembre y treinta de octubre de dos mil dieciséis por transferencia bancaria, respectivamente. Sin embargo, el Poder Ejecutivo reconoce que están pendientes de pago los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

En las relatadas condiciones, esta Primera Sala encuentra acreditada la omisión en ministrar al Municipio de Sotepan los recursos del Fondo de Infraestructura correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, puesto que en autos no obran más pruebas que desvirtúen la falta de pago, lo cual resulta una violación al artículo 115, fracción IV, de la Constitución General, por lo que se ordena al Ejecutivo Local la entrega de

los recursos que correspondan a esos tres meses de acuerdo a las cantidades previamente determinadas.

En el contexto del Sistema Financiero Municipal debe tomarse en cuenta que cuando las autoridades gubernamentales a las que la Constitución o leyes imponen el deber de satisfacer ciertas cantidades de recursos a otras (como en este caso serían las municipales), omiten el pago de las mismas o lo hacen tardíamente, someten a estas últimas a un perjuicio doble: a) en primer lugar, les infringe el daño ligado a la pérdida del poder adquisitivo de las cantidades que les corresponden; y b) en segundo lugar, las somete a los graves inconvenientes derivados de la imposibilidad de destinar dichos recursos a los rubros que corresponden en el momento previsto, de acuerdo con la normativa aplicable y en armonía con sus necesidades colectivas.

Es por ello, que la legislación que disciplina el sistema de financiamiento municipal en la República Mexicana da especificidad al principio general de derecho según el cual, quien causa un daño está obligado a repararlo, y según el cual la reparación de ese daño debe tender a colocar al lesionado en la situación en la que se encontraba antes de que se produjera el hecho lesivo, lo cual se traduce en el deber de pagar una indemnización moratoria cuando el daño se identifica con la falta de pago de una cantidad ya líquida y exigible.

Al respecto, si bien el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal señala sólo el pago de intereses por el retraso del pago de aportaciones federales, lo cierto es que el Pleno de esta Suprema Corte ha interpretado que dicho precepto también era extensivo para las aportaciones federales.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> En la controversia constitucional 5/2004 fallada en sesión de ocho de junio de dos mil cuatro, por mayoría de nueve votos, de la cual derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícita-

En los mismos términos, se pronunció esta Sala en las controversias constitucionales 184/2016 y 162/2016, resueltas por unanimidad de votos en sesión de once de abril de dos mil dieciocho.

**OCTAVO.—Efectos.** Con fundamento en el artículo 41, fracciones IV, V y VI de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>48</sup> esta Primera Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:<sup>49</sup>

En un plazo de noventa días,<sup>50</sup> contados a partir del día siguiente a aquel en que le sea notificada la presente sentencia, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz deberá entregar al Municipio de Sotepan los montos adeudados correspondientes del Fondo de Infraestructura de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Asimismo, deberá pagar los intereses que se hayan generado por la falta de la entrega aludida, que resulten sobre este saldo insoluto hasta la fecha de liquidación, conforme a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pagos a plazos de contribuciones.

---

mente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes."

<sup>48</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y los efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos encargados de cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las acciones que se señalen.

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

<sup>49</sup> Estos efectos ya han sido plasmados en las controversias constitucionales 184/2016 y 162/2016, resueltas por la Primera Sala en sesión de once de abril de dos mil dieciocho.

<sup>50</sup> Este criterio se plasmó en la controversia constitucional 135/2016 resuelta por el Tribunal Pleno el veintidós de febrero de dos mil dieciocho.

En caso de que los recursos federales ya hayan sido entregados al Municipio actor durante la sustanciación de la presente controversia, queda incólume la condena del pago de intereses referida en el párrafo previo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez de los actos impugnados al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz consistentes en la omisión de entrega de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal que le correspondían recibir al Municipio de Soteapan respecto de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, en términos del considerando séptimo de este fallo y para los efectos precisados en el considerando octavo.

**Notifíquese;** haciendo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, quienes se reservaron el derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en la controversia constitucional 181/2016.

Tema: Retención de Aportaciones Federales al Municipio de Soteapan, del Estado de Veracruz

En la sesión del veinte de junio de dos mil dieciocho, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó y resolvió la controversia constitucional 181/2016, en la que el Municipio de Soteapan, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave demandó de entre otras autoridades al Poder Ejecutivo de la entidad, la omisión en la entrega de aportaciones federales correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis y el pago de los intereses correspondientes.

En dicha sesión, en lo que a este voto interesa, se resolvió considerar a los actos impugnados del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz como omisivos consistentes en la omisión de entrega de los recursos provenientes del FISMDF correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, lo que se entendió como

un acto negativo en el que su oportunidad de impugnación, a través de una controversia constitucional, se actualiza de momento a momento.<sup>1</sup>

Bajo este contexto, la Primera Sala de este Alto Tribunal condenó al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz al pago, de entre otros, al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, con los respectivos intereses.

Sin embargo, no puedo compartir que se consideren los actos impugnados como omisivos, ya que en mi opinión dichos actos no son negativos sino positivos, pues se trata de retenciones de recursos federales y el cómputo para la promoción de la controversia en contra de los mismos debe hacerse a partir de la fecha cierta, señalada en el calendario publicado en el Periódico Oficial de la entidad.

El entendimiento de los actos impugnados por la mayoría de la Sala, impacta en el cómputo de la oportunidad para su impugnación, ya que al haber sido considerados como omisiones implica que la oportunidad para su impugnación se actualizaba momento a momento, ello con apoyo en la jurisprudencia P/J. 43/2003 de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES, CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.". En caso de haberse considerado como actos positivos –tal como yo lo concibo– se hubiera delimitado la posibilidad de impugnación a los treinta días previos a la presentación de la demanda de controversia constitucional en aplicación de la regla prevista en el artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia.

Bajo este entendimiento de impugnación de actos de retención, es que no comparto parte de las determinaciones de pago a las que se condenaron.

En este sentido y tomando en cuenta las fechas señaladas en el calendario de pagos, comparto la condena al pago del mes de octubre de dos mil dieciséis del FISMDF, porque esta impugnación, en mi opinión, se hizo de manera oportuna de acuerdo con el calendario de pagos. Asimismo, comparto la condena al pago de los intereses respectivos de dicho concepto.

En cambio, no comparto el pago de los meses de agosto y septiembre de dos mil dieciséis del FISMDF, justamente por haber sido extemporánea su impugnación, ya que la demanda se presentó el veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis, después del veinticinco de octubre y veinticuatro de noviembre, respectivamente, para considerar la demanda como oportuna, ya que las fechas de radicación al Municipio fueron el siete de septiembre, venciendo el plazo para su impugnación el veinticinco de octubre siguiente y el siete de octubre venciendo el veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis.

En estas condiciones, dejo a salvo mi opinión respecto del entendimiento de los actos omisivos que consideró la mayoría de Ministros de la Primera Sala, reiterando el voto que formulé en la controversia constitucional 135/2016 fallada por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal el veintidós de febrero de dos mil dieciocho.

Este voto se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

---

<sup>1</sup> En este punto se obtuvo una mayoría de cuatro votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Piña Hernández en el sentido de considerar que lo impugnado eran actos omisivos.

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA.**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA OMISIÓN DE ENTREGA DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO ES IMPUGNABLE MIENTRAS SUBSISTA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE YANGA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE YANGA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**V. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE YANGA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL NO ACREDITA EN AUTOS QUE REALIZÓ LA ENTREGA DE LAS CANTIDADES ADEUDADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE YANGA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VII. OMISIÓN DE PAGO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DEL DISTRITO FEDERAL (FIS MDF) AL MUNICIPIO DE YANGA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**VIII. OMISIÓN DE PAGO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUNDF) AL MUNICIPIO DE YANGA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**IX. OMISIÓN DE PAGO DE REMANENTES CORRESPONDIENTES AL FIDEICOMISO IRREVOCABLE EMISOR DE ADMINISTRACIÓN Y PAGO F-988. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE YANGA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**X. CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL. EFECTOS DE LA SENTENCIA QUE DECLARA LA OMISIÓN DE PAGO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE YANGA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**XI. CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE PAGO Y DEL ENTERO EXTEMPORÁNEO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIEN-**

**TE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO Y, EN CASO DE LOS ENTERADOS EXTEMPORÁNEAMENTE, QUEDE INCÓLUME LA CONDENA DEL PAGO DE INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE YANGA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 191/2016. MUNICIPIO DE YANGA, ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 10 DE OCTUBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, ALFREDO GUTIERREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. AUSENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIA: FABIANA ESTRADA TENA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **diez de octubre de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

**PRIMERO.—Presentación de la demanda, autoridades demandadas y acto impugnado.** Por escrito presentado el veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Gumercindo Ruiz Colina, con el carácter de síndico del Ayuntamiento de Yanga, Veracruz, promovió controversia constitucional en contra de las autoridades y actos que a continuación se señalan:

**1. Autoridades demandadas:**

- a) Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz
- b) Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz

**2. Actos cuya invalidez se reclama:**

- a) La entrega retrasada de las participaciones federales de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

**b)** La omisión de entrega de los apoyos derivados del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago, número F-998.

**c)** La omisión de regularizar las entregas de las participaciones federales, de acuerdo con los tiempos establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal y en la Ley Número 251.

**d)** La omisión del demandado de resarcirle económicamente al Municipio actor, con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales comprendidas a partir de enero de dos mil cinco a la fecha de presentación de la demanda, conforme a lo previsto por los artículos 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251, el pago de intereses correspondiente.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** En la demanda se señalaron los siguientes:

**1.** Desde enero de dos mil cinco la parte demandada ha incurrido en un retraso sistemático en la entrega de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, sin haber pagado los intereses devengados.

**2.** El veintinueve de enero de dos mil dieciséis se publicó en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, en su número extraordinario 042, el Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF o Fondo de Fortalecimiento), entre los Municipios para el Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal de 2016 y el Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF o Fondo de Infraestructura) entre los Municipios para el Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal de 2016.

**3.** El Gobierno del Estado de Veracruz ha incumplido sistemáticamente en la entrega de pagos y a la fecha está pendiente el pago de un mes correspondiente al FORTAMUNDF y dos meses del FISMDF.

**4.** El veintiuno de octubre de dos mil ocho se celebró el Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago número F-998, siendo fideicomitentes el Estado de Veracruz, a través de la Secretaría de Finanzas, así como diversos Municipios del Estado, entre ellos, el Municipio de Yanga, y como fiduciario, Deutsche Bank México, S.A., Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria. Por medio del mencionado fideicomiso se autorizó la incorpora-

ción al catálogo de obras e inversiones la cantidad de \$2'400,332.00, asignada al programa "peso por peso" en apoyo a la construcción de infraestructura para el desarrollo social en los Municipios adheridos al esquema financiero de la bursatilización del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.

5. De acuerdo con el documento de Deutsche Bank México, S.A., Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria, de diez de agosto de dos mil dieciséis, el fiduciario depositó al fideicomitente estatal los remanentes derivados del Fideicomiso F-998. Sin embargo, a la fecha, el Municipio de Yanga no ha recibido la cantidad de \$274,570.38 que le corresponde.

TERCERO.—**Concepto de invalidez.** El Municipio actor hace valer, en síntesis, el siguiente:

El artículo 115, fracción IV, de la Constitución General, el cual establece el régimen de libre administración hacendaria, así como el principio de integridad de los recursos municipales, fue vulnerado, ya que el Gobierno del Estado no ha entregado las participaciones en tiempo y ha omitido pagar los intereses generados por su entrega retrasada.

Debe declararse la invalidez de los actos impugnados, en términos de lo dispuesto en el artículo 41, fracción IV, de la ley reglamentaria de la materia, a efecto de que se pague al Municipio actor los intereses devengados por el retraso en la entrega de participaciones federales correspondientes a los meses agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis del FISMDF y octubre de FORTAMUNDF, así como los que se sigan generando, y se condene a la autoridad demandada a la entrega de las participaciones dentro del plazo establecido en los artículos 6 de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251.

La presente controversia constitucional es procedente, ya que por ley, la intervención del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación, se limita a la mediación, control y supervisión del manejo de los fondos de aportaciones, por lo que no puede disponer, suspender o retener dichos recursos.

El presente asunto no se relaciona con ninguno de los casos que prevé la ley pueden retenerse las participaciones, de modo que resulta incuestionable que la suspensión en la entrega de los recursos federales vulnera el artículo 115 constitucional y el Sistema Federal de Coordinación Fiscal.

CUARTO.—**Artículos que se estiman violados.** El promovente estimó violados los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución General.

QUINTO.—**Admisión y trámite.** Por acuerdo de veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis, el Ministro Luis María Aguilar Morales, presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que correspondió el número 191/2016; asimismo, ordenó remitir el expediente al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien fue designado como ponente para formular el proyecto de resolución respectivo.

En proveído de treinta de noviembre de dos mil dieciséis, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda únicamente en contra del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, al que ordenó emplazar a fin de que formulara su contestación, tuvo como terceros interesados al Poder Legislativo del Estado de Veracruz y al Poder Ejecutivo Federal, dio vista a la procuradora general de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera y ordenó formar el cuaderno incidental respectivo.

SEXTO.—**Manifestaciones de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.** En su carácter de tercero interesado, señaló lo siguiente:

La demanda del Municipio actor se centra en demostrar que sufrió afectaciones por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz por la falta de entrega de aportaciones federales y por la retención de recursos derivados de un fideicomiso.

Dicho fideicomiso es de naturaleza estatal, por lo que esta autoridad no realizará argumento alguno al respecto.

La litis se constriñe en determinar si el Ejecutivo Estatal omitió transferir las aportaciones federales al Municipio, lo cual es ajeno al Ejecutivo Federal, toda vez que la Federación ministró los recursos de dichos conceptos al Estado.

Ahora bien, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, al Ejecutivo Federal le corresponde distribuir los recursos del FISMDF y del FORTAMUNDF a las entidades federativas, quienes, a su vez, deberán repartirlas entre sus Municipios.

Las aportaciones federales ya han sido entregadas al Gobierno Estatal, como se muestra en el siguiente cuadro:

<b>Aportaciones Federales Ramo 33, pagadas al Gobierno del Estado de Veracruz, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016.</b>				
No.	Folio de CLC	Beneficiario	Importe pagado	Fecha de pago
1	5203	Gobierno del Estado de Veracruz	\$560'566,407.00	31/08/2016
2	5645	Gobierno del Estado de Veracruz	\$560'566,407.00	31/09/2016
3	6636	Gobierno del Estado de Veracruz	\$560'566,409.00	31/10/2016
4	6404	Gobierno del Estado de Veracruz	\$341'012,074.00	31/10/2016
<b>Total:</b>			\$2,022'711,297.00	

**SÉPTIMO.—Manifestaciones del Poder Legislativo del Estado de Veracruz.** En su carácter de tercero interesado, señaló lo siguiente:

No existe intervención alguna del Congreso del Estado en los actos materia del presente juicio. Del artículo 115 constitucional se desprende que la Legislatura solamente puede aprobar la forma en la que se designarán las participaciones federales, pero no tiene facultades para intervenir, retener o distribuir las participaciones federales que reciba el Estado. De acuerdo con el artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal, el Congreso del Estado no es el ente que recibe para su distribución los recursos provenientes de participaciones federales, además de que prevé los mecanismos idóneos para lograr el pago efectivo de los mismos, por lo que existe responsabilidad del Ayuntamiento para hacer valer dichos mecanismos jurídicos.

En ese sentido, debido a que la retención o distribución de las participaciones son facultades ajenas al Congreso, éste no puede sufrir perjuicio alguno derivado de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**OCTAVO.—Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz.** La parte demandada señaló lo siguiente:

#### I. Causas de improcedencia

### a) Extemporaneidad

Se actualiza la causa de improcedencia contemplada en el artículo 19, fracción VII, de la ley reglamentaria, ya que la demanda se presentó fuera del plazo de treinta días que señala la misma ley en el artículo 21, los cuales deberán computarse a partir de que el actor tenga conocimiento del acto y de su ejecución.

En el caso, se impugna el retraso en la entrega de las participaciones correspondientes a agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

De acuerdo con el artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal, la Federación entregará las participaciones a los Estados, para que éstos, a su vez, los entreguen a los Municipios dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba.

En ese sentido, en el escrito de demanda se revela que la parte actora conoce de la calendarización para la entrega de los recursos reclamados, así, una vez pasados los cinco días una vez recibidos los recursos por el Estado, sin que el Municipio los hubiere recibido, éste tuvo pleno conocimiento de los actos impugnados y, por tanto, a partir de entonces tuvo expedito su derecho para hacerlos valer de forma oportuna.

Aunado a lo anterior, resultan un hecho notorio las publicaciones de los acuerdos por los cuales se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibirá casa Municipio del Estado de Veracruz, del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal, para los ejercicios fiscales dos mil catorce, dos mil quince y dos mil dieciséis, los cuales fueron publicados en la Gaceta Oficial del Estado en los números extraordinarios 064 de trece de febrero de dos mil catorce, 064 de trece de febrero de dos mil quince y 062 de doce de febrero de dos mil dieciséis.

Se aclara que si bien se niegan como hechos propios los actos reclamados, al haber comenzado sus funciones la presente administración el primero de diciembre de dos mil dieciséis, ello no es obstáculo para que el Municipio actor los pruebe y se ajuste al plazo de treinta días. De lo contrario, se llegaría al absurdo de que los Municipios omitan ejercitar las acciones en tiempo y forma, y pretendan hacerlo posteriormente, cuando el ejercicio fiscal para el que fueron previstos los recursos haya concluido.

Por último, si bien el artículo 31 de la ley de la materia declara inadmisibles la prueba de posiciones, ello no es impedimento para valorar las confesio-

nes que produzcan las partes en la demanda, contestación u otros escritos, de conformidad con los artículos 199 y 200 del Código Federal de Procedimientos Civiles, lo cual encuentra apoyo por analogía en la tesis de jurisprudencia P./J. 27/96.

#### **b)** Inexistencia del acto reclamado

Se hace valer la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el artículo 20, fracción III, ambos de la ley reglamentaria, consistente en la inexistencia del acto cuya invalidez se demanda, ya que la parte actora no ha acreditado que el Poder Ejecutivo del Estado, que inició su administración el primero de diciembre de dos mil dieciséis, no ha regularizado la entrega de las participaciones que le corresponden al Municipio.

#### **c)** Omisión de agotar la vía legalmente prevista para la solución del conflicto.

Se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VI del artículo 19 de la ley reglamentaria, consistente en agotar la vía prevista en la ley para la solución del conflicto.

El pago de intereses se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y en el artículo 5 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, el cual señala que las inconformidades respecto a la aplicación de esta ley deben dirigirse a la Legislatura del Estado. En ese sentido, no se afecta la esfera de competencias del Municipio y, en su caso, de existir una violación a su derecho a recibir el pago de intereses, no resultaría de una violación directa e inmediata a la Constitución General. Es aplicable la tesis de jurisprudencia P./J. 136/2001.

Con fundamento en el artículo 19, último párrafo, de la ley reglamentaria, se solicita a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, estudie de oficio las causas de improcedencia que pudieren actualizarse. Resulta aplicable la tesis de jurisprudencia P./J. 31/96.

#### **II.** Razones o fundamentos jurídicos en relación con el acto reclamado

Los argumentos del escrito de demanda son inatendibles, toda vez que, por las razones anteriormente expuestas, el acto es inexistente y ésta no es la vía para su resolución. Por las causales de improcedencia señaladas procede sobreseer en el juicio que nos ocupa.

Por otro lado, una vez recibida la información y documentación requerida a la Secretaría de Finanzas del Estado por oficio SG-DGJ/0443/12/2016, será remitida, en la cual se denotará que existe una discrepancia entre las cantidades que la parte actora reclama y las cantidades que realmente se encuentran pendientes de pago.

NOVENO.—**Opinión del procurador general de la República.** El procurador general de la República no formuló opinión en el presente asunto.

DÉCIMO.—**Audiencia.** Agotado en sus términos el trámite respectivo, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución y se puso el expediente en estado de resolución.

DÉCIMO PRIMERO.—**Avocamiento.** Previo dictamen del Ministro instructor, la Primera Sala se avocó al conocimiento del asunto y los autos le fueron devueltos para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo dispuesto en los puntos segundo, fracción I, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, por tratarse de un conflicto entre el Municipio actor y el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de dicha entidad federativa, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—**Fijación de los actos impugnados y determinación de su existencia.** En términos del artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup> se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia y a la apreciación de pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.

El Municipio de Yanga tuvo como actos impugnados, los siguientes:

---

<sup>1</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

a) Las entregas retrasadas por parte del demandado, de las participaciones Federales que le corresponden al Municipio actor, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre del año dos mil dieciséis hasta la fecha de presentación de la demanda y las que se sigan generando hasta su puntual entrega. Así como la omisión en la entrega de los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago, número F-998, celebrado, por una parte, como fideicomitentes, el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación y diversos Municipios de la entidad, entre los cuales, se encuentra el de Yanga, [sic] Veracruz y, por otra parte, como fideicomitente, Deutsche [sic] Bank México, S.A., Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria [sic].

b) La omisión del demandado de regularizar las entregas de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, en los tiempos que establecen la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y establece las bases, montos y plazos a los que se sujetarán las participaciones federales.

c) La omisión del demandado de resarcirle económicamente al Municipio actor, con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales comprendidas a partir de enero de dos mil cinco a la fecha de presentación de la demanda, conforme a lo previsto por los artículos 6, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251, el pago de intereses correspondiente.

Ahora bien, en relación con el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), la parte actora señaló en los hechos la falta de pago de dos meses<sup>2</sup> y en los conceptos de invalidez reclamó el pago de los intereses de-

<sup>2</sup> En dicho apartado se plasmó el presente cuadro:

	Fecha en que debieron ser depositados	FISM Monto
<b>Agosto</b>	07/09/2016	\$943,262.00
<b>Septiembre</b>	07/10/2016	\$943,262.00
<b>Octubre</b>	04/11/2016	\$943,266.00
<b>Noviembre</b>		
<b>Diciembre</b>		
<b>Total pendiente</b>		\$2'829,790.00

vengados por el retraso en el pago de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Por otro lado, en el apartado de hechos especificó que del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), estaba pendiente de pago un mes,<sup>3</sup> y en los conceptos de invalidez reclamó los intereses generados por el retraso en el pago de octubre por concepto de las mencionadas aportaciones.

En relación con el Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago, número F-998, en el apartado de hechos especificó que, de acuerdo con el oficio de Deutsche Bank México, S.A., Institución de Banca Múltiple, de diez de agosto de dos mil dieciséis, le corresponde al Municipio de Yanga, Veracruz, la cantidad de \$274,570.38.

En ese sentido, de una lectura integral de la demanda se concluye que el Municipio actor reclama las cantidades siguientes:

- Del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis \$2'829,790.00, así como los intereses generados con motivo del retraso en su entrega.
- Del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) del mes de octubre de dos mil dieciséis \$752,265.00, así como los intereses generados con motivo del retraso en su entrega.

<sup>3</sup> En dicho apartado se plasmó el presente cuadro:

	<b>Fecha en que debieron ser depositados</b>	<b>FAFM Monto</b>
<b>Agosto</b>		
<b>Septiembre</b>		
<b>Octubre</b>	04/11/2016	\$752,265.00
<b>Noviembre</b>		
<b>Diciembre</b>		
<b>Total pendiente</b>		\$752,265.00

- Del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago, número F-998 \$274,570.38.
- Los intereses generados por el retraso en la entrega de las participaciones federales a partir de enero de dos mil cinco a la fecha de presentación de la demanda.

Respecto a la retención y consecuente falta de entrega de los fondos mencionados, el Poder Ejecutivo Local señaló que los actos reclamados son inexistentes, toda vez que el Municipio actor no ha probado que la actual administración del poder demandado no se encuentre regularizada en la entrega de las participaciones. Dicha causa de improcedencia debe desestimarse, toda vez que su análisis involucra el fondo del asunto.<sup>4</sup>

Respecto al pago de intereses por la entrega extemporánea de recursos desde dos mil cinco, esta Primera Sala estima que no puede tenerse dicha petición como acto reclamado, toda vez que, al ser el actor a quien corresponde fundar su petición, no basta con limitarse a afirmar la existencia de dichos adeudos sin aportar medios de convicción que permitan determinarlo.

TERCERO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia fue promovida en tiempo por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, para lo cual, debe definirse si los actos impugnados son actos positivos u omisiones, ya que, conforme a la tesis P/J. 43/2003,<sup>5</sup> tratándose de omisiones

<sup>4</sup> Sirve de apoyo la jurisprudencia: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas." [J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, P./J. 92/99.

<sup>5</sup> "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN." [J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, P./J. 43/2003. Esta tesis derivó de la controversia constitucional 10/2001, en la que se determinó que, tratándose de la impugnación de omisiones la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras ésta subsista, por lo que si en el caso se impugnó la omisión del Poder Ejecutivo Local de transferir el servicio público de tránsito al actor en cumplimiento a las reformas ocurridas al artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución General, en relación a los artículos transitorios segundo y tercero del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre del mismo año, la demanda se presentó en tiempo. La Suprema Corte manifestó que las omisiones son aquellos actos que implican un no

la oportunidad se actualiza día con día. A continuación se hace un relato de los precedentes en que esta Suprema Corte ha distinguido entre actos positivos y omisiones:

En la controversia constitucional 5/2004,<sup>6</sup> en la cual el Municipio de Purépero, Estado de Michoacán, impugnó **los descuentos** de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, notificadas en oficios 1975/2003 y 2125/2003,<sup>7</sup> la Suprema Corte consideró que se trataba de actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 20/2005<sup>8</sup> el Municipio de Acapulco de Juárez demandó la invalidez del oficio SFA/0442/04, de veintisiete de enero de dos mil cinco, suscrito por el secretario de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero, mediante el cual, le negaron una solicitud de regularización de entrega de participaciones federales, así como la omisión de pago de los intereses que se generaron con motivo del **retraso de la entrega de las mismas**.<sup>9</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 98/2011<sup>10</sup> se analizó la oportunidad de una demanda, en la cual se impugnaron los **descuentos** del Fondo de Fomento Municipal que corresponden al Municipio de Santiago de Maravatío, Guanajuato, reflejados en los informes mensuales de entrega de participaciones. El cómputo se realizó a partir de las fechas en que se aplicaron dichos descuentos.<sup>11</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

---

hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

<sup>6</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el ocho de junio de dos mil catorce, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>7</sup> Foja 28 de la sentencia.

<sup>8</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, ponencia del Ministro Salvador Aguirre Anguiano.

<sup>9</sup> Foja 49 de la sentencia.

<sup>10</sup> Resuelta por la Primera Sala el siete de marzo de dos mil doce, ponencia del Ministro Ortiz Mayagoitia.

<sup>11</sup> Foja 20 de la sentencia.

En la controversia constitucional 37/2012<sup>12</sup> el Municipio de Santiago Amoltepec, Estado de Oaxaca, reclamó la falta de entrega de las participaciones y aportaciones federales que le corresponden. La sentencia considera que este acto fue impugnado como un acto de retención, **pues adujo que, al acudir a recibirlos, le fueron negados**. Dicho acto se impugna no como una omisión, sino más bien como un acto de retención, derivado de la **negativa a entregar los recursos por conducto de determinadas personas**.<sup>13</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 67/2014<sup>14</sup> el Municipio de San Jacinto Amilpas, Estado de Oaxaca, combatió **la no entrega** de los recursos financieros que legalmente le corresponde recibir al Municipio actor por conducto del tesorero municipal Manuel César Sánchez Zabaleta desde la primera quinceña de enero de dos mil catorce. Se estimó que la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de demanda de controversia contra omisiones, que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando una situación permanente que se reitera día a día, permitiendo en cada una de esas actualizaciones la impugnación de dicho no actuar. Así, esta Suprema Corte concluyó que debe considerarse oportuna la presentación de la demanda el doce de junio de dos mil catorce, ya que el Municipio actor **reclama de forma absoluta la falta de pago** desde el mes de enero del mismo año.<sup>15</sup>

En la controversia constitucional 78/2014<sup>16</sup> el Municipio de Tlaquilteango, Estado de Morelos, demandó del Poder Ejecutivo Local: 1) la retención o descuento de una parte de las participaciones federales municipales correspondientes al mes de julio de dos mil catorce; 2) la omisión de resarcir económicamente con motivo de la retención o descuento de las participaciones federales del pago de los intereses a partir del mes de julio; 3) la omisión de entregar las constancias de liquidación de participaciones federales al Municipio actor; 4) la omisión de informar detalladamente la forma y términos de cómo se entregaron las participaciones que corresponden a cada Municipio; 5) el descuento mensual del mes de julio y los subsecuentes. Respecto

<sup>12</sup> Resuelta por la Primera Sala el diecinueve de febrero de dos mil catorce, ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>13</sup> Foja 35 de la sentencia.

<sup>14</sup> Resuelta por la Primera Sala el doce de agosto de dos mil quince, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>15</sup> Foja 29 de la sentencia.

<sup>16</sup> Resuelta por la Primera Sala el dieciocho de marzo de dos mil quince, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

de los actos identificados con los numerales 1) y 2), la sentencia estima que se trata de actos y, particularmente relevante, que la omisión de pago de intereses se impugnó con **motivo de la retención o descuento**.<sup>17</sup> Por otro lado, en relación con los actos 3) y 4) determina que son omisiones, pues el Municipio actor **impugna de forma absoluta** la falta de entrega de las constancias de liquidación de las participaciones, así como la omisión de informar cómo se han entregado dichas participaciones.<sup>18</sup> Finalmente, por lo que hace al acto 5) debe tenerse en tiempo toda vez que la autoridad demandada contestó que sí se encuentran programados descuentos de participaciones federales que deben aplicarse al Municipio actor.

En la controversia constitucional 73/2015<sup>19</sup> el Municipio de Zitácuaro, Michoacán, demandó al Poder Ejecutivo, lo siguiente: 1) la omisión de pago de las participaciones en ingresos federales y estatales para el ejercicio fiscal dos mil quince, correspondientes a los meses de septiembre a diciembre de dos mil quince, 2) la omisión de pago del Fondo Estatal de los Servicios Públicos Municipales para el Ejercicio Fiscal de dos mil quince y 3) respecto al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de dos mil quince el adeudo que corresponde a los meses de noviembre y diciembre. La sentencia determinó que se trataba de omisiones en virtud de que se **impugna la falta absoluta** de pago de distintos conceptos.

En la controversia constitucional 118/2014,<sup>20</sup> promovida por el Municipio de San Agustín Amatengo, Oaxaca, se analizó la oportunidad de la demanda en contra de: 1) la autorización y entrega de los recursos económicos municipales por concepto de participaciones y aportaciones federales respecto a los Ramos 28 y 33, fondos III y IV, incluyendo ajustes cuatrimestrales y cálculo de diferencias entre las cantidades pagadas en concepto de anticipos a cuenta y las participaciones determinadas provisionalmente por la Federación a José Ramírez, supuesto tesorero municipal de San Agustín Amatengo, Estado de Oaxaca, del uno de enero al veintisiete de junio de dos mil catorce; 2) la retención de recursos federales participables a partir del dos de diciembre de dos mil catorce. En relación con el acto 1) la sentencia consideró que se trataba de una entrega indebida,<sup>21</sup> por lo que le era aplicable el artículo 21, fracción I, de

<sup>17</sup> Foja 18 de la sentencia.

<sup>18</sup> Foja 22 de la sentencia.

<sup>19</sup> Resuelta por la Primera Sala el primero de junio de dos mil dieciséis, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>20</sup> Resuelta por la Primera Sala el veintinueve de junio de dos mil dieciséis, ponencia de la Ministra Piña Hernández.

<sup>21</sup> Foja 45 de la sentencia.

la ley reglamentaria. Por lo que hace a los actos precisados en el numeral 2), la sentencia estimó que se trataba de una omisión, consistente en la **falta de entrega** de recursos municipales.<sup>22</sup>

De acuerdo con los anteriores precedentes, es posible advertir que la Suprema Corte ha tenido por actos positivos: a) los descuentos, b) los pagos parciales, c) el reclamo de intereses con motivo de descuentos o pagos parciales y d) la negativa expresa del Estado de entregar los recursos a personas determinadas. Por otro lado, se consideran omisiones la falta absoluta de entrega de los recursos. Además, en una misma demanda se pueden reclamar actos positivos u omisiones, por lo que el cómputo debe hacerse de manera independiente según el tipo de vencimiento, sea quincenal, mensual, etcétera.

Respecto a los actos positivos, el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia dispone que el plazo para la promoción de la demanda será de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.<sup>23</sup> Por su parte, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza de momento a momento mientras subsistan.

El criterio sobre la oportunidad de la demanda ya fue respaldado por el Tribunal Pleno el veintidós de febrero de dos mil dieciocho, al resolver la controversia constitucional 135/2016 y, anteriormente, por esta Primera Sala el once de enero de dos mil diecisiete en la controversia constitucional 108/2014.

Ahora bien, de lo expuesto en el apartado anterior se desprende que la parte actora impugnó la omisión de entrega total de los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis por concepto del FIS MDF, los recursos provenientes del FORTAMUNDF del mes de octubre de dos mil dieciséis, así como los recursos correspondientes del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago, número F-998 que le corresponden al Municipio actor. En ese sentido, al valorarse como una omisión total de entrega, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza

<sup>22</sup> Foja 51 de la sentencia.

<sup>23</sup> "**Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será: "I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

de momento a momento, por lo que la controversia debe considerarse oportuna respecto de dichos actos impugnados.

En ese sentido, resulta infundada la causa de improcedencia planteada por el Gobierno de Veracruz, consistente en que es extemporánea la presentación de la demanda, porque el Municipio actor tenía conocimiento del calendario de pagos conforme al cual debían entregarse los recursos económicos, por lo que estaba en posibilidad de ejercer las acciones correspondientes a partir del día siguiente al en que feneció el plazo.

CUARTO.—**Legitimación de las partes.** A continuación, procede analizar la legitimación de las partes:

### I. Municipio actor

En términos del artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución General,<sup>24</sup> el Municipio de Yanga, perteneciente al Estado de Veracruz, es un ente legitimado para promover este medio de control constitucional.

En representación de ese Municipio comparece Gumerciendo Ruiz Colina, con el carácter de síndico del Ayuntamiento de ese Municipio, cargo que acreditó con la copia certificada de la constancia de mayoría de la elección de Ayuntamiento de Yanga, expedida por el Instituto Electoral de Veracruz el nueve de julio de dos mil trece,<sup>25</sup> así como la relación de ediles que integrarán los Ayuntamientos de esa entidad, publicada el tres de enero de dos mil catorce en la Gaceta Oficial Local.<sup>26</sup>

Al respecto, el artículo 37, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz<sup>27</sup> establece que el síndico tiene a su cargo

<sup>24</sup> "**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

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

<sup>25</sup> Foja 83 del expediente.

<sup>26</sup> Foja 19 del expediente.

<sup>27</sup> "**Artículo 37.** Son atribuciones del síndico:

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

la representación legal del Municipio. En consecuencia, el síndico que suscribe el escrito de demanda cuenta con la facultad de representación del Municipio actor, en términos de los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional.<sup>28</sup>

## II. Poder demandado

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz compareció por conducto de Miguel Ángel Yunes Linares, Gobernador Constitucional del Estado, carácter que demostró con copia certificada de la constancia de mayoría y validez emitida por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, en la cual se le acredita como Gobernador Constitucional para el periodo 2016-2018.<sup>29</sup>

Dicho funcionario se encuentra facultado para acudir a esta vía como titular del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, de conformidad con los artículos 42 y 49, fracción XVIII, de la Constitución Política de esa entidad.<sup>30</sup> En consecuencia, se reconoce la legitimación procesal del gobernador del Estado de Veracruz para presentar la contestación de la demanda.

QUINTO.—**Legitimación de los terceros interesados.** Por auto de treinta de noviembre de dos mil dieciséis se tuvo como terceros interesados al Poder Ejecutivo Federal y al Poder Legislativo del Estado de Veracruz. No obstante, lo anterior no impide que en este momento se determine no tenerlos con ese carácter, en términos de los artículos 10, fracción III y 11, primer

"II. Representar legalmente al Ayuntamiento."

<sup>28</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia."

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

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

<sup>29</sup> Foja 158 del expediente.

<sup>30</sup> "Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: gobernador del Estado."

"Artículo 49. Son atribuciones del gobernador del Estado:

"...

"XVIII. Representar al Estado, para efectos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal."

párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>31</sup> toda vez que dichos órganos no podrían ser afectados por la sentencia que llegue a dictarse, pues los actos controvertidos no tienen conexión alguna con el ejercicio de sus competencias.

SEXTO.—**Causas de improcedencia.** Enseguida se analizarán las causas de improcedencia y/o de sobreseimiento hechas valer por las partes y las que se adviertan de oficio, al ser de estudio preferente:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz señala que la controversia es improcedente porque no se agotó la vía prevista legalmente para la solución del conflicto. Al respecto, es criterio reiterado de esta Suprema Corte que cuando los actos cuestionados en una controversia constitucional tienen que ver con la violación directa al texto de la Constitución General, no es necesario agotar ningún medio legal.

Al no existir otro motivo de improcedencia planteada por las partes adicional a los ya analizados ni advertido de oficio por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se procede a estudiar el fondo del asunto.

SÉPTIMO.—**Estudio de fondo.** De conformidad con lo precisado en el apartado relativo a la precisión de actos y oportunidad, procede determinar si el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz ha incurrido en la omisión en la entrega de los recursos económicos que le corresponden al Municipio actor.

Al respecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversos precedentes,<sup>32</sup> se ha pronunciado sobre la interpretación y el alcance del artículo 115, fracción IV, de la Constitución General, así como respecto de la Ley de Coordinación Fiscal en materia de hacienda municipal.

<sup>31</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse."

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

<sup>32</sup> Como precedentes podemos citar la controversia constitucional 14/2004, resuelta por unanimidad de once votos en sesión de dieciséis de noviembre de dos mil cuatro y la contradicción de tesis 45/2004-PL, fallada por unanimidad de once votos, en sesión de dieciocho de enero de dos mil cinco. Precedentes que han sido reiterados en diversos casos.

La fracción IV del artículo 105 constitucional establece un conjunto de previsiones que regulan las relaciones entre los Estados y los Municipios en materia de hacienda y recursos económicos municipales, así como diversas garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios, lo cual es congruente con el propósito del Constituyente Permanente —fundamentalmente a partir de las reformas de mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y nueve—, consistente en el fortalecimiento de la autonomía municipal a nivel constitucional; de ahí que el cumplimiento de los contenidos de dicha fracción genera y garantiza el respeto a la autonomía municipal.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> Lo anterior se advierte de la tesis aislada 1a. CXI/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto: "HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—El citado precepto constitucional establece diversos principios, derechos y facultades de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios para el fortalecimiento de su autonomía a nivel constitucional, los cuales, al ser observados, garantizan el respeto a la autonomía municipal, y son los siguientes: a) el principio de libre administración de la hacienda municipal, que tiene como fin fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, para que tengan libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfagan sus necesidades sin estar afectados por intereses ajenos que los obliguen a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales, en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos; además, este principio rige únicamente sobre las participaciones federales y no respecto de las aportaciones federales, pues las primeras tienen un componente resarcitorio, ya que su fin es compensar la pérdida que resienten los Estados por la renuncia a su potestad tributaria originaria de ciertas fuentes de ingresos, cuya tributación se encomienda a la Federación; mientras que las aportaciones federales tienen un efecto redistributivo, que apoya el desarrollo estatal y municipal, operando con mayor intensidad en los Estados y Municipios económicamente más débiles, para impulsar su desarrollo, tratándose de recursos preetiquetados que no pueden reconducirse a otro tipo de gasto más que el indicado por los fondos previstos en la Ley de Coordinación Fiscal; b) el principio de ejercicio directo del Ayuntamiento de los recursos que integran la hacienda pública municipal, el cual implica que todos los recursos de la hacienda municipal, incluso los que no están sujetos al régimen de libre administración hacendaria —como las aportaciones federales—, deben ejercerse en forma directa por los Ayuntamientos o por quienes ellos autoricen conforme a la ley. Así, aun en el caso de las aportaciones federales esta garantía tiene aplicación, ya que si bien estos recursos están preetiquetados, se trata de una preetiquetación temática en la que los Municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus necesidades y dando cuenta de su utilización a posteriori en la revisión de la cuenta pública correspondiente; c) el principio de integridad de los recursos municipales, consistente en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa tanto de las participaciones como de las aportaciones federales, pues en caso de entregarse extemporáneamente, se genera el pago de los intereses correspondientes; d) el derecho de los Municipios a percibir las contribuciones, incluyendo las tasas adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; e) el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales, que asegura a los Municipios tener disponibles ciertas fuentes de ingreso para atender el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas; f) la facultad constitucional de los Ayuntamientos, para que en el ámbito de su compe-

En concreto, en el tema que nos ocupa, esta Suprema Corte ha sostenido lo siguiente:

- Que los Estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre.

- Que el principio de libre administración de la hacienda municipal se consagra con el fin de que los Municipios puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos, satisfacer sus necesidades –en los términos que fijan las leyes– y para el cumplimiento de sus fines públicos, de modo que, atendiendo a sus necesidades propias y siendo éstos los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.

- Que las participaciones y las aportaciones federales forman parte de la hacienda municipal, no obstante ello, el principio de libre administración de la hacienda municipal rige únicamente sobre una parte de los recursos que la integran –participaciones federales– y no sobre la totalidad de los mismos –aportaciones federales–.<sup>34</sup>

- Que las aportaciones federales son recursos preetiquetados que no pueden ser destinados a otro tipo de gasto más que el indicado por los diversos fondos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal, aunque ello no signi-

---

tencia, propongan a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, propuesta que tiene un alcance superior al de fungir como elemento necesario para poner en movimiento a la maquinaria legislativa, pues ésta tiene un rango y una visibilidad constitucional equivalente a la facultad decisoria de las Legislaturas Estatales; y, g) la facultad de las Legislaturas Estatales para aprobar las leyes de ingresos de los Municipios.". [TA]; Novena Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, noviembre de 2010, página 1213, 1a. CXI/2010.

<sup>34</sup> Sobre este tema, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado en diversas tesis de jurisprudencia, entre las cuales se encuentran las tesis P./J. 5/2000 y P./J. 6/2000: "HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).—En términos generales puede considerarse que la hacienda municipal se integra por los ingresos, activos y pasivos de los Municipios; por su parte, la libre administración hacendaria debe entenderse como el régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijan las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos.". [J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, febrero de 2000, página 515, P./J. 5/2000.

fique que los Municipios no tengan facultades de decisión en el ejercicio de las aportaciones federales, sino que se trata de una preetiquetación temática en la que los Municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus propias necesidades y dando cuenta de la utilización de los mismos, a posteriori, en la cuenta pública correspondiente.<sup>35</sup>

- Que el principio de ejercicio directo implica que todos los recursos que integran la hacienda pública municipal, incluyendo aquellos que no están sujetos al régimen de libre administración hacendaria, deben ejercerse en forma directa por los Ayuntamientos o por quienes ellos autoricen conforme a la ley.<sup>36</sup>

- Que derivado de la finalidad constitucional del principio de libertad hacendaria, se ha reconocido el principio de integridad de los recursos federales,<sup>37</sup> el cual consiste en que **los Municipios tienen derecho a la recepción**

<sup>35</sup> Este criterio se contiene en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2000: "HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA.—Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales". [J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, febrero de 2000, página 514, P./J. 9/2000.

<sup>36</sup> El principio de ejercicio directo de los recursos que integran la hacienda municipal, se desarrolló por el Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 12/2004, en sesión de 23 de noviembre de 2004. Del asunto anterior derivó la jurisprudencia P./J. 12/2005: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 12 DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2004, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 31 DE DICIEMBRE DE 2003, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS QUE INTEGRAN LA HACIENDA PÚBLICA MUNICIPAL CONTENIDO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—La citada disposición del presupuesto de egresos de la Federación para el año 2004, al otorgar a los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable la facultad de aprobar la determinación del monto y el rubro al cual se aplicarán las aportaciones federales provenientes del ramo 33 -Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios en lo relativo al fondo de aportaciones para la infraestructura productiva rural-, contraviene el principio de ejercicio directo que, con apego a las normas aplicables, tienen los Ayuntamientos sobre los recursos que integran la hacienda pública municipal, de acuerdo con el último párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". [J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, marzo de 2005, página 814, P./J. 12/2005.

<sup>37</sup> Al resolver la controversia constitucional 5/2004 del Municipio de Purépero, Estado de Michoacán, este Alto Tribunal determinó que la Constitución no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los

**puntual, efectiva y completa de los citados recursos**, por lo que la entrega extemporánea genera en su favor el pago de los intereses correspondientes.

- Que de acuerdo con el mandato previsto en el artículo 115, fracción IV, inciso b), constitucional, las participaciones deben ser cubiertas a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente determinen las Legislaturas de los Estados, por lo que la demora en el pago le ocasiona daños y/o perjuicios al Municipio. De ahí el principio jurídico de que quien incurre en mora debitoria, está obligado a pagar intereses.<sup>38</sup>

Por su parte, la Ley de Coordinación Fiscal<sup>39</sup> que tiene como finalidad, entre otras cuestiones, coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales, establece, respecto de las participaciones federales, en sus artículos 3o. y 6o.,<sup>40</sup> lo siguiente:

---

mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales, por lo que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos.

<sup>38</sup> Se ha sostenido que, no obstante que el artículo 115 constitucional sólo se refiere a las participaciones federales, la obligación de pago de intereses derivada del mismo, por lo que resulta igualmente aplicable a las aportaciones federales, atendiendo a que estos recursos también integran la hacienda municipal, de modo que el Municipio tiene derecho a contar con ellos en tiempo a fin de poder llevar a cabo, de manera inmediata, los programas para los que fueron destinados.

<sup>39</sup> **"Artículo 1o.** Esta ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los Municipios y demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento."

<sup>40</sup> **"Artículo 3o.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, que recibirá cada entidad federativa del fondo general y del Fondo de Fomento Municipal, para cada ejercicio fiscal a más tardar el 31 de enero del ejercicio de que se trate.

"En los informes trimestrales sobre las finanzas públicas que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entrega a la Cámara de Diputados deberá incluir la evolución de la recaudación federal participable, el importe de las participaciones entregadas de cada fondo a las entidades en ese lapso y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal."

**"Artículo 6o.** Las participaciones federales que recibirán los Municipios del total del Fondo General de Participaciones incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al 20% de las cantidades que correspondan al Estado, el cual habrá de cubrirlas. Las Legislaturas Locales establecerán su distribución entre los Municipios mediante disposiciones de carácter general, atendiendo principalmente a los incentivos recaudatorios y principios resarcitorios, en la parte municipal, considerados en el artículo 2o. del presente ordenamiento.

- Que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, que recibirá cada entidad federativa del fondo general y del Fondo de Fomento Municipal, para cada ejercicio fiscal, a más tardar el treinta y uno de enero del ejercicio de que se trate.

- Que la Federación deberá entregar las participaciones que les correspondan a los Municipios por conducto de los Estados.

- Que la entrega deberá efectuarse dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba.

- Que el retraso en la entrega de las participaciones dará lugar al pago de intereses a la tasa de recargos que establezca el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

- Que en caso de incumplimiento, por parte de los Estados, la Federación hará la entrega directa a los Municipios descontando la participación del monto correspondiente, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

---

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

"Los Municipios y, tratándose del Distrito Federal, sus demarcaciones territoriales, recibirán como mínimo el 20% de la recaudación que corresponda al Estado en los términos del último párrafo del artículo 2o. de esta ley.

"Las participaciones serán cubiertas en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9 de esta ley. Los gobiernos de las entidades, a más tardar el 15 de febrero, deberán publicar en su Periódico Oficial, así como en su página oficial de Internet el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados, de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus Municipios o demarcaciones territoriales. También deberán publicar trimestralmente en el Periódico Oficial, así como en la página oficial de Internet del gobierno de la entidad, el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en el Diario Oficial de la Federación la lista de las entidades que incumplan con esta disposición. Las publicaciones anteriores se deberán realizar conforme a los lineamientos que al efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"El incumplimiento a las obligaciones de información previstas en este artículo será sancionado en los términos de la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos."

- Que las participaciones deberán cubrirse en efectivo, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9o. de la propia Ley de Coordinación Fiscal.

- Que las entidades federativas, a más tardar el quince de febrero, deberán publicar en su Periódico Oficial, así como en su página oficial de Internet el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus Municipios o demarcaciones territoriales. De igual forma, deberán publicar trimestralmente en el Periódico Oficial, así como en la página oficial de Internet del gobierno de la entidad el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará en el Diario Oficial de la Federación la lista de las entidades que incumplan con esta disposición. Las publicaciones anteriores se deberán realizar conforme a los lineamientos que al efecto emita la referida secretaría.

- Que el incumplimiento a las obligaciones de información será sancionado en los términos de la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

Por lo que hace a las aportaciones federales, la Ley de Coordinación Fiscal establece para cada uno de los fondos que integran dicho rubro que las entregas se harán a los Municipios por parte de los Estados *"de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo aquellas de carácter administrativo, que las correspondientes"* a cada fondo.

Así, al haber la disposición expresa de que las cantidades que por tales fondos corresponden a los Municipios debe hacerse de manera ágil y directa, se considera que resulta aplicable por analogía el plazo de cinco días previsto para el caso de las participaciones, como un lapso de tiempo razonable para que los Estados hagan las transferencias correspondientes, una vez transcurrido el mismo, se estimará que incurren en mora y, por tanto, deben realizar el pago de intereses.<sup>41</sup>

Ahora bien, de lo planteado en el escrito de demanda, el Municipio actor, en esencia, se refiere a la violación del artículo 115, fracción IV, de la

---

<sup>41</sup> Este razonamiento ya fue sostenido por esta Primera Sala, al resolver las controversias constitucionales del paquete de Sonora (100/2008 a la 131/2008).

Constitución General con motivo de la omisión de entrega de los recursos económicos federales que le correspondían, por lo que a fin de determinar si ello resulta contrario o no a los principios de autonomía municipal, libre administración hacendaria e integridad de los recursos municipales, resulta necesario precisar los antecedentes y las constancias que obran en el expediente respecto de cada acto impugnado.

**a) Omisión en la entrega de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.**

El Municipio actor señala que le correspondía recibir del Fondo de Infraestructura, por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, \$2'829,790.00 (dos millones ochocientos veintinueve mil setecientos noventa pesos 00/100 M.N.), cantidad que no le ha sido entregada por el Poder Ejecutivo Estatal.

De las constancias que obran en el expediente, esta Primera Sala concluye que las autoridades demandadas incurrieron en la omisión de entrega de los recursos económicos federales que se le atribuyó.

De las documentales exhibidas de las participaciones federales a Municipios, expedidas por la Secretaría de Finanzas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave se desprende que, de conformidad con la normativa de la Ley de Coordinación Fiscal aplicable, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha ministrado las participaciones en tiempo de acuerdo con el calendario de ministración.<sup>42</sup>

Sin embargo, no existe prueba alguna que hasta este momento acredite que la entidad encargada del Ejecutivo Local hubiere entregado las participaciones federales correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre.

---

<sup>42</sup> Recibo de ingresos 3121436 de treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis por concepto FIS-MDF del mes de agosto por \$510'757,058.49 (foja 205 del expediente). Recibo de ingresos 3121419 de treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis por concepto de FIS-MDF del mes de agosto por \$49'809,348.51 (foja 206 del expediente). Recibo de ingresos 3313019 de treinta de septiembre de dos mil dieciséis por concepto de FIS-MDF del mes de septiembre por \$510'757,058.49 (foja 208 del expediente). Recibo de ingresos 3313042 de treinta de septiembre de dos mil dieciséis por concepto de FIS-MDF del mes de septiembre por \$49'809,348.51 (foja 209 del expediente). Recibo de ingresos con folio de operación 3486798 de treinta y uno de octubre de dos mil dieciséis por concepto de FIS-MDF del mes de octubre por \$502'390,265.40 (foja 2011 del expediente). Recibo de ingresos 3486702 de treinta y uno de octubre de dos mil dieciséis por concepto de FIS-MDF del mes de octubre por \$58'176,143.60 (foja 2012 del expediente).

Esta Primera Sala estima que, en el caso, es evidente que ha sido transgredida la autonomía del Municipio de Yanga, Veracruz de Ignacio de la Llave, pues como ya se explicó, entre los principios previstos por el artículo 115, fracción V, de la Constitución Federal, que garantizan el respeto a la autonomía municipal, están los de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales, los que, en este caso, sin lugar a dudas no se han observado, como a continuación se demostrará:

En ese sentido, debe decirse que La Ley de Coordinación Fiscal para el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social en el artículo 32, segundo párrafo, en relación con el artículo 35<sup>43</sup> establece que los Estados deberán

<sup>43</sup> **Artículo 32.** El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se determinará anualmente en el presupuesto de egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2.5% de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base en lo que al efecto establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio. Del total de la recaudación federal participable el 0.303% corresponderá al Fondo para la Infraestructura Social Estatal y el 2.197% al Fondo para Infraestructura Social Municipal.

"Este fondo se enterará mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales a los Estados por conducto de la Federación y a los Municipios a través de los Estados, de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines que se establecen en el artículo 33 de esta ley.

"Para efectos del entero a que se refiere el párrafo anterior no procederán los anticipos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 7o. de esta ley."

**Artículo 33.** Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban los Estados y los Municipios, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los siguientes rubros: ..."

**Artículo 35.** Los Estados distribuirán entre los Municipios los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, con una fórmula igual a la señalada en el artículo anterior, que enfatice el carácter redistributivo de estas aportaciones hacia aquellos Municipios con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema. Para ello, utilizarán la información estadística más reciente de las variables de rezago social a que se refiere el artículo anterior publicada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. En aquellos casos en que la disponibilidad de información no permita la aplicación de la fórmula antes señalada, se utilizarán las siguientes cuatro variables sumadas y ponderadas con igual peso cada una de ellas:

"...

"Con objeto de apoyar a los Estados en la aplicación de sus fórmulas, la Secretaría de Desarrollo Social publicará en el Diario Oficial de la Federación, en los primeros quince días del ejercicio fiscal de que se trate, las variables y fuentes de información disponibles a nivel municipal para cada Estado.

"Los Estados, con base en los lineamientos anteriores y previo convenio con la Secretaría de Desarrollo Social, calcularán las distribuciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal correspondientes a sus Municipios, debiendo publicarlas en sus respectivos órganos oficiales de difusión a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal aplicable, así como la fórmula y su respectiva metodología, justificando cada elemento.

entregar a sus respectivos Municipios los recursos que les corresponden conforme con el calendario de enteros en que la Federación lo haga a los Estados y que ello debe hacerse de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines a que se destinará el fondo.

En el caso de las constancias exhibidas al expediente por el director general jurídico de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se desprende que, mediante oficio TES/500/2017 de siete de marzo de dos mil diecisiete,<sup>44</sup> el tesorero local señaló la siguiente información respecto a las ministraciones efectuadas al Municipio actor, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

Fondo	Monto	Fecha de pago
Fondo infraestructura enero/2016	\$943,262.00	18-feb-16
Fondo infraestructura febrero/2016	\$943,262.00	4-mar-16
Fondo infraestructura marzo/2016	\$943,262.00	29-abr-16
Fondo infraestructura abril/2016	\$943,262.00	31-may-16
Fondo infraestructura mayo/2016	\$943,262.00	30-jun-16
Fondo infraestructura junio/2016	\$943,262.00	1-jul-16
Fondo infraestructura julio/2016	\$943,262.00	31-ago-16

En ese mismo oficio, el tesorero informó que los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis fueron ministrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la entidad el treinta y uno de agosto, treinta de septiembre y treinta de octubre de ese año, respectivamente, a lo cual acompañó los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la referida Secretaría de Hacienda.

**"Los Estados deberán entregar a sus respectivos Municipios los recursos que les corresponden conforme al calendario de enteros en que la Federación lo haga a los Estados, en los términos del penúltimo párrafo del artículo 32 de la presente ley.** Dicho calendario deberá comunicarse a los Gobiernos Municipales por parte de los Gobiernos Estatales y publicarse por estos últimos a más tardar el día 31 de enero de cada ejercicio fiscal, en su respectivo órgano de difusión oficial."

<sup>44</sup> Foja 195 del expediente.

No obstante, destacó que, de acuerdo al Sistema de Aplicaciones Financieras del Estado de Veracruz (SIAFEV), existían los siguientes registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, que a continuación se detallan:

Fondo <sup>45</sup>	Fecha de registro	Monto
Fideicomiso FAIS (F977)	29-ago-16	\$943,262.00
Fideicomiso FAIS (F977)	26-sep-16	\$943,262.00
Fideicomiso FAIS (F977)	27-oct-16	\$943,262.00

De este modo, esta Primera Sala llega a la conclusión de que se actualiza una omisión en ministrar al Municipio actor los multicitados fondos federales relativos a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, en tanto que en autos no obran pruebas que desvirtúen la falta de pago.

Asimismo, es criterio de esta Suprema Corte que, ante la falta de entrega o entrega tardía de recursos federales, debe pagarse al Municipio actor los intereses. En efecto, de conformidad con las fechas señaladas en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave publicada el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, en el punto décimo, se estableció lo siguiente:

**"Décimo.** La entrega de los recursos FISMDF del Estado a los Municipios se hará tan pronto sean recibidos de la Federación a través de la SCHP, conforme al párrafo segundo del artículo 32 de la ley; es decir, mensualmente en los primeros diez meses del año, conforme a lo señalado en el artículo quinto del Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las Entidades Federativas la Distribución y Calendarización para la Ministración durante el ejercicio fiscal 2016 de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, publicado con fecha 18 de diciembre de 2015 en el Diario Oficial de la Federación por la SHCP, ..."

<sup>45</sup> El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), comprende el Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

De este modo, considerando las fechas de entrega establecidas en la Gaceta Oficial Local, así como las pruebas que obran en autos, se obtiene la información que a continuación se detalla:

Mes	Fecha de radicación al Estado	Fecha límite de radicación a los Municipios	Fecha de depósito	Días fuera de plazo
<b>Agosto</b>	31	7 de septiembre	----	223 <sup>46</sup>
<b>Septiembre</b>	30	7 de octubre	----	193 <sup>47</sup>
<b>Octubre</b>	31	4 de noviembre	-----	165 <sup>48</sup>

De lo anterior, esta Primera Sala encuentra acreditada la omisión de ministrar al Municipio de Yanga los recursos del Fondo de Infraestructura correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, en tanto que en autos no obran pruebas que desvirtúen la falta de pago, lo cual resulta una violación al artículo 115, fracción IV, de la Constitución General, por lo que se ordena al Ejecutivo Local la entrega de los recursos que correspondan a esos tres meses de acuerdo a las cantidades previamente determinadas, así como los intereses generados.<sup>49</sup>

#### **b) Omisión en la entrega de los recursos del FORTAMUNDF.**

En su escrito de demanda, el Municipio de Yanga manifiesta que el Poder Ejecutivo Estatal no le entregó \$752,265.00 (setecientos cincuenta y dos mil doscientos sesenta y cinco pesos 00/100 M.N.), correspondientes al Fondo de Fortalecimiento del mes de octubre.

Del análisis de las constancias que obran en el expediente esta Primera Sala concluye que las autoridades demandadas incurrieron en la omisión de entrega de los recursos económicos federales que se le atribuyó.

<sup>46</sup> A la fecha del cierre de instrucción el dieciocho de abril de dos mil diecisiete, al no haber sido demostrado lo contrario por el poder demandado.

<sup>47</sup> Ídem.

<sup>48</sup> Ídem.

<sup>49</sup> En los mismos términos se resolvió la controversia constitucional 184/2016, el once de abril de dos mil dieciocho, por unanimidad de cinco votos de la Primera Sala, bajo la ponencia del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

De las constancias que obran en autos se advierte que el ocho de diciembre de dos mil dieciséis el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz recibió copias simples del escrito de demanda y sus anexos presentados por la parte actora, así como del auto de presidencia de radicación y turno,<sup>50</sup> por lo que la parte demandada tuvo pleno conocimiento de los actos que el Municipio impugnó en su contra, incluyendo la omisión en la entrega de recursos correspondientes al FORTAMUNDF del mes de octubre.

Ahora bien, de acuerdo con la controversia constitucional 3/97,<sup>51</sup> la parte demandada es quien tiene la carga de la prueba para demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, y en consecuencia, la parte actora es quién deberá desvirtuar tales pruebas.

Sin embargo, en el caso no se advierten constancias por parte del Ejecutivo Local que desvirtúen la omisión en la entrega de los recursos del FORTAMUNDF del mes de octubre de dos mil dieciséis. En ese sentido se acredita la omisión que se le imputa.

Aunado a lo anterior, de las fechas de entrega del Fondo de Fortalecimiento establecidas en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, así como de las pruebas que obran en autos, se obtiene la información siguiente:

Mes	Fecha de radicación al Estado	Fecha límite de radicación a los Municipios	Fecha de depósito	Días fuera de plazo
<b>Octubre</b>	31	4 de noviembre	----	165 <sup>52</sup>

<sup>50</sup> Foja 93 del expediente.

<sup>51</sup> Fallada el dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve, de la cual derivó la jurisprudencia P./J. 81/99, de rubro y texto siguientes: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA.—Si bien es cierto que tratándose de omisiones corresponde a la autoridad demandada probar su inexistencia, también lo es que si ésta acredita esa circunstancia, traslada la carga de la prueba a la actora, quien debe desvirtuar las pruebas ofrecidas por aquélla para demostrar que no incurrió en la omisión que se le atribuyó.". [J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, P./J. 81/99. Cabe precisar que dicho precedente fue retomado en la controversia constitucional 135/2016, fallada por el Tribunal Pleno el veintidós de febrero de dos mil dieciocho.

<sup>52</sup> A la fecha del cierre de instrucción el dieciocho de abril de dos mil diecisiete, al no haber sido demostrado lo contrario por el poder demandado.

De lo anterior esta Sala concluye que el poder demandado omitió ministrar al Municipio de Yanga los recursos del Fondo de Fortalecimiento correspondientes al mes de octubre de dos mil dieciséis, en tanto que en autos no obran pruebas que desvirtúen la falta de pago, lo cual resulta una violación al artículo 115, fracción IV, de la Constitución General, por lo que se ordena al Ejecutivo Local la entrega de los recursos que correspondan a ese mes, de acuerdo a las cantidades previamente determinadas, así como los intereses generados.

**c) Omisión en la entrega de los recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago, número F-998.**

La parte actora impugna la omisión en la entrega de los apoyos derivados del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago, número F-998 por la cantidad de \$274,570.38 (doscientos setenta y cuatro mil quinientos setenta pesos 38/100 M.N.), por parte del Poder Ejecutivo Local, no obstante que este último ya había recibido los recursos correspondientes por parte de la institución fiduciaria.

Al respecto, procede a esta Primera Sala determinar si los recursos derivados del Fideicomiso F-998 forman parte de la hacienda municipal para poder establecer si fue vulnerado el artículo 115, fracción IV, constitucional.

De acuerdo con el artículo 115, fracción IV, de la Constitución General,<sup>53</sup> la hacienda municipal se integra, entre otros, por **los ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor**. Por tanto, cuando se afectan los recursos económicos que integran la hacienda municipal se genera un menoscabo al conjunto de atribuciones que el Municipio tiene garantizadas constitucionalmente; de ahí que resulte procedente la controversia constitucional contra aquellos actos que la perjudiquen.

<sup>53</sup> "Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"...

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

Ahora bien, por medio del Decreto 255<sup>54</sup> el Congreso del Estado de Veracruz autorizó al Ejecutivo Local –por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación– y a diversos Municipios,<sup>55</sup> la constitución de un fideicomiso bursátil irrevocable cuyos fines principales son la emisión y colocación de valores en el mercado bursátil mexicano, así como servir de instrumento de pago de las obligaciones derivadas de su emisión y colocación.<sup>56</sup>

En relación con los Municipios fideicomitentes, se autorizó la afectación de los ingresos municipales del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos en el Estado (ISTUV)<sup>57</sup> conforme a los factores previstos en el artículo 15 de la Ley Número 44 de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave,<sup>58</sup> en el entendido de que, una vez cumplidas las obligaciones derivadas del fideicomiso, las cantidades remanentes deben ser entregadas periódicamente a los Municipios por conducto de la Secretaría de Finanzas.<sup>59</sup>

Cabe precisar que el Decreto 288,<sup>60</sup> por el que se reformó el segundo párrafo del artículo séptimo del Decreto 255, establece que los recursos producido del fideicomiso bursátil sólo podrán ser utilizados para financiar las inversiones públicas de impacto social, infraestructura y equipamiento en materia de seguridad pública, y para el pago de su deuda previamente contratada con instituciones financieras o bancarias, siempre que se encuentre inscrita.

En suma, de la totalidad de la recaudación que obtenga el Estado por concepto del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, el veinte por ciento co-

---

<sup>54</sup> Resulta un hecho notorio que el Decreto 255 fue publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el once de junio de dos mil ocho de número extraordinario ciento ochenta y nueve: <http://juridico.segobver.gob.mx/decretos/decretoslegis/Gaceta44.pdf>. Cabe precisar que dicho decreto fue reformado en su artículo séptimo por Decreto 288, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el veintiséis de septiembre de dos mil ocho.

<sup>55</sup> Si bien en el decreto no se nombra al Municipio de Yanga, del auto que obra en el expediente en las fojas 79 a 82 se desprende que éste es parte del Fideicomiso F-998.

<sup>56</sup> Artículo 1 del Decreto 255.

<sup>57</sup> Artículo 2 del Decreto 255.

<sup>58</sup> **Artículo 15.** El Estado participará a los Municipios el 20% de la recaudación que efectúe la secretaría por concepto del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, sin incluir los accesorios. Las participaciones sobre dicho concepto serán distribuidas mediante la aplicación de los factores establecidos en la siguiente tabla: ..."

<sup>59</sup> Artículo 2 del Decreto 255.

<sup>60</sup> Resulta un hecho notorio que el Decreto 288 fue publicado en la Gaceta Oficial del Estado el veintiséis de septiembre de dos mil ocho de número extraordinario trescientos dieciocho: <http://juridico.segobver.gob.mx/decretos/decretoslegis/Gaceta53.pdf>.

responde a los Municipios; recursos que fueron autorizados para ser afectados para constituir el Fideicomiso F-998, con la finalidad de que los remanentes de la emisión y colocación de instrumentos bursátiles sean distribuidos entre los Municipios fideicomitentes y sean empleados para el financiamiento de inversiones públicas de impacto social, infraestructura y equipamiento en materia de seguridad pública, entre otros rubros.

En estas condiciones, en virtud de que los remanentes derivan de la emisión y colocación de los **instrumentos bursátiles que se constituyeron de las participaciones de los Municipios respecto del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, ingresos otorgados por la Legislatura Local**, esta Sala concluye que dichos remanentes forman parte de la hacienda municipal, por lo que su afectación puede ser tutelada mediante este medio de control constitucional.

Ahora bien, procede analizar si el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz omitió entregar dichos recursos al Municipio, vulnerando en consecuencia la fracción IV del artículo 115 de la Constitución General.

De los autos que obran en el expediente, se advierte el oficio de Deutsche Bank México, S.A., Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria,<sup>61</sup> de fecha de diez de agosto de dos mil dieciséis, el cual informa que el día nueve de agosto de dos mil dieciséis dicha institución financiera depositó al Gobierno de Veracruz los montos correspondientes a los Municipios fideicomitentes, en concreto, la cantidad de \$274,570.38 (doscientos setenta y cuatro mil quinientos setenta pesos 38/100 M.N.), para el Municipio de Yanga.

Asimismo, en el oficio TES/500/2017<sup>62</sup> de siete de marzo de dos mil diecisiete, la Secretaría de Finanzas señala lo siguiente:

"... b) Respecto a los recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y pago No. F-998, se advierte un registro pendiente de pago por concepto de remanentes de bursatilización, que corresponde al periodo febrero-julio, registrado con fecha 1 de septiembre 2016, por la cantidad de \$309,878.10 (trescientos nueve mil ochocientos setenta y ocho 10/100 M.N.) ..."

<sup>61</sup> Fojas 79 a 82 del expediente.

<sup>62</sup> Foja 195 del expediente.

De lo anterior, se advierte que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz admite expresamente un pago pendiente de los recursos derivados del Fideicomiso F-998 por la cantidad de \$309,878.10 (trescientos nueve mil ochocientos setenta y ocho pesos 10/100 M.N.), correspondiente al periodo de febrero a julio de dos mil dieciséis.

En consecuencia, esta Primera Sala tiene por acreditada la omisión en entregar al Municipio actor los recursos derivados del Fideicomiso F-998 relativos a los meses de febrero a julio de dos mil dieciséis, toda vez que en autos no obran más pruebas que desvirtúen la falta de pago, lo cual resulta una violación al artículo 115, fracción IV, de la Constitución General, por lo que se ordena al Poder Ejecutivo Local la entrega de dichos recursos de acuerdo a la cantidad previamente determinada, así como a los intereses que se hayan generado.

Similares consideraciones sostuvo la Primera Sala en la controversia constitucional 192/2016.<sup>63</sup>

Por todo lo anterior, se concluye que la actuación de la autoridad demandada generó una inobservancia al principio de integridad de los recursos municipales, pues como se acredita de los autos que obran en el expediente, los recursos reclamados no han sido entregados al Municipio actor, lo cual genera una violación a su autonomía.

Cabe destacar que conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, el Tribunal Pleno ha determinado que la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.<sup>64</sup> Por tanto, además

---

<sup>63</sup> Fallada en sesión de cuatro de julio de dos mil dieciocho por unanimidad de votos.

<sup>64</sup> Véase la jurisprudencia de rubro y texto siguientes: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la

de los montos pendientes de pago a los que se hizo referencia con anterioridad, el Ejecutivo Local debe pagar intereses, por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

En los mismos términos se pronunció el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 135/2016, en sesión de veintidós de febrero de dos mil dieciocho, así como esta Primera Sala en las controversias constitucionales 184/2016 y 162/2016, resueltas por unanimidad de votos en sesión de once de abril de dos mil dieciocho.

OCTAVO.—**Efectos.** Esta Primera Sala determina que los efectos de la presente sentencia se traducen en la entrega de las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado respecto a los recursos del FIS MDF, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis y los intereses relativos; los recursos e intereses generados respecto del FORTAMUNDF correspondiente al mes de octubre de dos mil dieciséis, así como los recursos del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago, número F-998, correspondientes al periodo de febrero a julio de dos mil dieciséis, y los intereses devengados.

Para ello, se concede al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que le sea notificado este fallo, a fin de que realice lo

---

fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes." [J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, P./J. 46/2004.

conducente en cuanto a que sean suministradas los recursos federales reclamados, más los intereses que resulten sobre este saldo insoluto hasta la fecha de liquidación conforme a la tasa de recargos que establezca el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

En caso de que los mencionados recursos federales ya hayan sido entregados al Municipio actor durante la sustanciación de la presente controversia, queda incólume la condena del pago de intereses referida en el párrafo previo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez de las omisiones impugnadas al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave consistentes en la entrega de los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y los intereses que se sigan generando hasta su total entrega; los recursos correspondientes al mes de octubre de dos mil dieciséis del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y los intereses que se sigan generando hasta su total entrega; así como la entrega de los recursos correspondientes al periodo de febrero a julio de dos mil dieciséis del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago, número F-998, así como los intereses que se sigan generando hasta su total entrega, en los términos del considerando séptimo y para los efectos precisados en el considerando octavo.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó el derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández. Ausente el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA.**

**II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR EXTEMPORANEIDAD AL TENER CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO CON ANTERIORIDAD (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE PAGO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES AL MUNICIPIO DE CAMERINO Z. DE MENDOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA OMISIÓN DE ENTREGA DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO ES IMPUGNABLE MIENTRAS SUBSISTA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CAMERINO Z. DE MENDOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CAMERINO Z. DE MENDOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL).**

**V. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CAMERINO Z. DE MENDOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VI. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS**

**A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CAMERINO Z. DE MENDOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL NO ACREDITA EN AUTOS QUE REALIZÓ LA ENTREGA DE LAS CANTIDADES ADEUDADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CAMERINO Z. DE MENDOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IX. OMISIÓN DE PAGO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CAMERINO Z. DE MENDOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**X. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA SI EL PODER EJECUTIVO LOCAL NO LA REALIZÓ AL AYUNTAMIENTO DENTRO DE LA FECHA LÍMITE DE PAGO PREVISTA EN EL CALENDARIO RESPECTIVO [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO FINANCIERO PARA LA INVERSIÓN A-2016 (FORTAFIN A-2016) AL MUNICIPIO DE CAMERINO Z. DE MENDOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**XI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. CONSECUENCIAS DE LA OMISIÓN EN SU PAGO O ENTERO EXTEMPORÁNEO SOBRE LA HACIENDA MUNICIPAL (OMISIÓN O ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CAMERINO Z. DE MENDOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**XII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA SI EL PODER EJECUTIVO LOCAL NO LA REALIZÓ AL AYUNTAMIENTO DENTRO DE LA FECHA LÍMITE DE PAGO PREVISTA EN EL CALENDARIO RESPECTIVO (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL AL MUNICIPIO DE CAMERINO Z. DE MENDOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EFECTOS DE LA SENTENCIA QUE DECLARA LA OMISIÓN DE PAGO O ENTERO EXTEMPORÁNEO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO (OMISIÓN Y ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CAMERINO Z. DE MENDOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE PAGO Y DEL ENTERO EXTEMPORÁNEO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN Y ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CAMERINO Z. DE MENDOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 201/2016. MUNICIPIO DE CAMERINO Z. DE MENDOZA, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, QUIEN SE RESERVÓ EL DERECHO DE FORMULAR UN VOTO CONCURRENTES, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y PRESIDENTA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: ROBERTO NIEMBRO ORTEGA.

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 201/2016, promovida por el síndico único del Municipio de Camerino Z. Mendoza, Veracruz de Ignacio de la Llave en contra del Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa.

### I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL ASUNTO

**1. Presentación de la demanda.** El treinta de noviembre de dos mil dieciséis, Jorge David Reyes Vera en su carácter de síndico único del Municipio de Camerino Z. Mendoza, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, promovió controversia constitucional en contra de la Secretaría de Finanzas y Planeación y gobernador interino de esa entidad.

**2. Trámite de la demanda.** El primero de diciembre de dos mil dieciséis, el Ministro presidente de la Suprema Corte ordenó formar y registrar el expediente como 201/2016 y, por razón de turno, designó como instructor del procedimiento al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

El Ministro instructor admitió la demanda por acuerdo de primero de diciembre de dos mil dieciséis, tuvo por señalado domicilio para oír y recibir notificación y la designación de delegados y admitió las pruebas aportadas por el Municipio actor.

Asimismo, consideró como demandado al Poder Ejecutivo de Veracruz de Ignacio de la Llave; sin embargo, no tuvo ese carácter el secretario de finanzas y planeación del gobierno de esa entidad, en virtud de que se trataba de una dependencia subordinada a dicho Poder. Además, tuvo como terceros interesados al Poder Legislativo Local y al Poder Ejecutivo Federal, por lo que se les concedió un plazo de treinta días para manifestar lo que a su derecho conviniera.

Consecuentemente, emplazó al Poder Ejecutivo Local con copia simple de la demanda y sus anexos para que por conducto de la persona que lo representara manifestara lo que a su interés legal conviniera; asimismo, requirió a la Procuraduría General de la República para que hasta antes de la celebración de la audiencia de ley manifestara lo que a su representación conviniera.

**3. Conceptos de invalidez.** En su escrito de demanda el síndico municipal sostuvo, en síntesis, los siguientes argumentos:

- a) Los actos impugnados transgreden el artículo 115, fracción IV, inciso b) de la Constitución General, en relación con el principio de libre administra-

ción hacendaria y de integridad de los recursos económicos del Municipio. Lo anterior en virtud de que las participaciones federales se han entregado de forma extemporánea y no se han pagado los respectivos intereses.

b) El retraso en la entrega, así como la falta de pago de intereses imposibilita al Municipio destinar recursos a los rubros que corresponden en el momento previsto. Además, considero que se afecta su autonomía financiera.

c) Se afectó el principio de ejercicio directo de los recursos por parte del Municipio. Señala que no existe justificación legal para que la autoridad demandada efectúe la retención de los recursos.

d) Cita como precedentes las controversias constitucionales 26/2003, 47/2004 y 20/2008 en cuanto al pago de intereses generados por la entrega extemporánea de los recursos.

**4. Certificación.** El dos de enero de dos mil diecisiete, el secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de esta Suprema Corte certificó que el plazo de treinta días concedido a los Poderes Ejecutivo y Legislativo Locales transcurrió del dos de enero al trece de febrero de dos mil diecisiete, mientras que el plazo concedido al Poder Ejecutivo Federal transcurrió del tres de enero al catorce de febrero de dos mil diecisiete.

**5. Manifestaciones del Poder Legislativo del Estado de Veracruz como tercero interesado.** Por escrito presentado el veinticinco de enero de dos mil diecisiete, María Elisa Manterola Sainz, ostentándose como presidenta de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz adujo, en síntesis, lo siguiente:

a) Los hechos señalados por el actor no le son propios, por lo que ni los niega ni los afirma.

b) Respecto de los conceptos de invalidez reconoce la autonomía del Municipio actor, respeta su personalidad jurídica en términos del artículo 115, fracciones II y IV de la Constitución general. Precisa que la legislatura sólo aprueba la forma de designación de recursos, no de retenerlos.

c) Ha actuado conforme a los artículos 33 de la Constitución de Veracruz, 18 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, a la Ley de Coordinación Fiscal y a la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz.

d) De acuerdo con el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal el Congreso del Estado no es el ente que recibe para su distribución los recursos provenientes de participaciones federales, por lo que no intervino en los actos reclamados. Además, existe responsabilidad para el Municipio actor de hacer valer los mecanismos jurídicos para lograr el pago efectivo de las participaciones que aduce no haber recibido.

**6. Manifestaciones del Poder Ejecutivo Federal.** Mediante escrito presentado el ocho de febrero de dos mil diecisiete, Alfonso Humberto Castillejos Cervantes, ostentándose como consejero jurídico del Ejecutivo Federal, manifestó que el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cumplió con su obligación de transferir efectivamente las aportaciones federales al Estado de Veracruz. Al respecto, exhibió diversas copias certificadas de las cuentas por liquidar certificadas (CLC) obtenidas del Sistema de Administración Financiera Federal (SIAFF), en las cuales se advierten las fechas de pago en que se realizaron las ministraciones por parte de la Federación al Estado de Veracruz.

Asimismo, destaca que el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) por los meses de julio, septiembre y octubre de 2016 fueron pagados al Estado de Veracruz, los días veintinueve de julio, treinta de septiembre y treinta y uno de octubre de dos mil dieciséis. El Fondo de Fortalecimiento para la inversión (FORTAFIN-A-2016) se pagó el diecinueve de mayo, treinta y uno de agosto y diecisiete de octubre de dos mil dieciséis.

**7. Contestación de la demanda.** Seguido el trámite de la controversia y una vez notificada a la autoridad demandada, por escrito presentado el siete de marzo de dos mil diecisiete, Miguel Ángel Yunes Linares, representante del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, contestó la demanda, exponiendo en síntesis los siguientes razonamientos:

a) Los hechos 1 al 5 señalados en la demanda son ciertos, sin embargo, no afirma ni niega los hechos marcados del 6 al 9, toda vez que no son propios de la administración pública estatal que inició el primero de diciembre de dos mil dieciséis.

b) En la especie se actualiza la causal de improcedencia contemplada en el numeral 19, fracción VII, de la ley reglamentaria de la materia, ya que la demanda se presentó fuera del plazo de treinta días que señala el artículo 21 de esa ley. De ahí que ésta se presentó fuera del término legal, pues lo que se impugna es una omisión pero derivada de un acto positivo consistente en la entrega retrasada.

c) El Municipio actor conocía las fechas en las que debió recibir los recursos federales reclamados. De ahí que al no haberlas recibido conforme a los plazos establecidos, el plazo para presentar la demanda transcurrió desde que debió haber recibido los recursos.

d) En tales condiciones, una vez que hubieran sido recibidos los recursos de que se trata, el Municipio actor tuvo expedito su derecho para ejercitar las acciones correspondientes a partir del día siguiente al que feneció el plazo establecido por el Estado por la Ley de Coordinación Fiscal.

e) Del contenido del escrito de demanda se desprende que el Municipio actor revela que es de su conocimiento la calendarización preestablecida para la entrega de los recursos federales que reclama. De ello se sigue que si dicho promovente tuvo conocimiento de la calendarización de entrega por parte de la Federación de los recursos de referencia, entonces pasados los cinco días de la recepción por parte del Estado tuvo expedito su derecho para hacerla valer en forma oportuna. Del mismo modo, si la parte actora afirma conocer la calendarización establecida de entrega de los recursos federales por parte del Estado a los Municipios, habiendo transcurrido la fecha dispuesta sin que el Municipio recibiera las participaciones, debió ejercitar las acciones pertinentes en tiempo y forma para exigir las.

f) En esa tesitura, el Municipio actor conocía las fechas en las que debió recibir los recursos federales que ahora reclama. Por tanto, al no haberlas recibido en los plazos establecidos para ello, el cómputo del término para inconformarse concluyó sin que el interesado haya hecho valer su reclamo.

g) Se actualiza la causal de improcedencia establecida en la fracción VI, del artículo 19, de la ley reglamentaria de la materia. Ello es así, en razón de que el reclamo del pago de intereses al que alude el Municipio actor también es extemporáneo.

h) Se actualiza la causal de improcedencia establecida en la fracción VI, del artículo 19, de la ley reglamentaria de la materia. Ello es así, en razón que el pago de intereses al que alude el Municipio actor se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y en la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado, no así en la Constitución Federal. De modo que no existe afectación alguna a la esfera de su competencia y, en su caso, de existir violación en relación con su derecho de recibir el pago de intereses, no implica una violación directa a la Constitución Federal de la República, por lo que no se actualiza la excepción al principio de definitividad.

**8. Acuerdo relativo a la contestación del Poder Ejecutivo Local.**

Mediante acuerdo de nueve de marzo de dos mil diecisiete, el Ministro instructor tuvo por presentada extemporáneamente la contestación de la demanda. Además, le requirió nuevamente para que dentro del plazo de tres días, exhibiera las documentales requeridas.

**9. Escrito del Poder Ejecutivo Federal.** Mediante escrito depositado el tres de abril de dos mil diecisiete, el delegado del presidente de la República, Ricardo Celis Aguilar Álvarez, formuló diversas manifestaciones reiterando lo expuesto en el escrito de ocho de febrero de dos mil diecisiete.

**10. Referencia a la opinión del procurador general de la República.** El procurador general de la República se abstuvo de formular pedimento o alegato alguno.

**11. Audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.** Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, el dos de mayo de dos mil diecisiete, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria de la materia, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por no interpuestos los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

**12. Desahogo de requerimiento.** Mediante escrito presentado el diecinueve de mayo de dos mil diecisiete, el director general jurídico de la Secretaría de Gobierno remitió las documentales relacionadas con el acto materia de la controversia.

**13. Acuerdo que tiene por desahogado el requerimiento.** Mediante acuerdo de veintidós de mayo de dos mil diecisiete, se tuvieron por cumplidos en forma extemporánea los requerimientos formulados en los proveídos de uno de diciembre de dos mil dieciséis y nueve de marzo de dos mil diecisiete.

**14. Radicación.** En atención a la solicitud formulada por el Ministro ponente al presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el catorce de mayo de dos mil dieciocho, se acordó remitir el expediente a la Primera Sala de esta Suprema Corte, para su radicación y resolución, misma que se avocó a su estudio por auto de veintidós de mayo de ese año.

## II. COMPETENCIA

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de con-

formidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i) de la Constitución Federal; 10, fracción I y 11, fracción V de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículo 1o. de la Ley reglamentaria de la materia, en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Municipio de Camerino Z. Mendoza y el Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el que es innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

### III. PRECISIÓN DE LA LITIS

En términos del artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup> se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia y a la apreciación de pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados. De la lectura integral de la demanda se desprende que lo efectivamente impugnado consiste en omisiones de pago y pagos realizados de forma extemporánea de participaciones y aportaciones federales y, por ende, el pago de sus respectivos intereses, tal como a continuación se sistematizan de acuerdo con su escrito inicial:

#### A. Omisiones de pago.

1. FISM-DF. Omisión de pago de las aportaciones federales por el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) correspondientes a los meses de septiembre y octubre del año 2016, cada uno por la cantidad de \$1'651,280.69. Cabe destacar que también impugna la omisión de pago del mes de julio de 2016 por \$1'651,280.69, sin embargo, en el oficio TES/1277/2017<sup>2</sup> el tesorero informó que se habían realizado siete pagos mensuales de \$1'651,280.69 cada uno, lo cual se corrobora con los comprobantes de pago que obran de fojas 283 a 289 del expediente. De ello podemos inferir que el séptimo pago efectuado el treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis corresponde al séptimo mes del año, es decir julio, mes impugnado. Consecuentemente, se trata de una omisión parcial y de una entrega extemporánea.

<sup>1</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

<sup>2</sup> Foja 281 del expediente.

2. FORTAFIN-A-2016. La omisión de pago del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para Inversión-A-2016 (FORTAFIN-A-2016) por la cantidad de \$3'008,627.00.<sup>3</sup>

## **B. Pagos extemporáneos y, en consecuencia, el pago de intereses devengados.**

### 1. Participaciones federales.

#### 1.1. Noviembre y diciembre de 2007.

El pago de los intereses devengados por el retardo en la entrega de las participaciones federales correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de dos mil siete, así como las que se sigan devengando hasta la entrega puntual de las mismas.<sup>4</sup>

#### 1.2. A partir de julio de 2014 hasta la presentación de la demanda.

La entrega retrasada de las participaciones federales comprendidas a partir de julio de dos mil catorce a la fecha de presentación de la demanda el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.<sup>5</sup>

2. Aportaciones federales. La entrega retrasada de las aportaciones federales comprendidas a partir de julio de dos mil catorce a la fecha de presentación de la demanda. Por los siguientes fondos:

#### 2.1. FISM-DF

##### 2.1.1. Ejercicio Fiscal 2014.<sup>6</sup>

##### 2.1.1.1. Pago extemporáneo del mes de octubre de 2014.

##### 2.1.2. Ejercicio Fiscal 2016.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> Fojas 3, 9 y 11 de su demanda. Si bien en su demanda señala como impugnado tanto la falta de pago como la entrega extemporánea, se advierte que al precisar el acto lo que impugna es una omisión.

<sup>4</sup> Foja 17 de su demanda.

<sup>5</sup> Fojas 3, 4 y 7 de su demanda.

<sup>6</sup> Foja 5 de su demanda.

<sup>7</sup> Foja 6 de su demanda.

2.1.2.1. Pago extemporáneo del mes de enero de 2016.

2.1.2.2. Pago extemporáneo del mes de febrero de 2016.

2.1.2.3. Pago extemporáneo del mes de marzo de 2016.

2.1.2.4. Pago extemporáneo del mes de julio de 2016. Como ya se dijo el Municipio lo impugna como omisión de pago pero de las constancias que obran en autos se advierte que realmente se trata de un pago extemporáneo.

2.2. FORTAMUN-DF.

2.2.1. Ejercicio Fiscal 2014.<sup>8</sup>

2.2.1.1. Pago extemporáneo del mes de noviembre de 2014.

2.2.1.2. Pago extemporáneo del mes de diciembre de 2014.

2.2.2. Ejercicio Fiscal 2015.<sup>9</sup>

2.2.2.1. Pago extemporáneo del mes de enero de 2015.

2.2.3. Ejercicio Fiscal 2016.<sup>10</sup>

2.2.3.1. Pago extemporáneo del mes de septiembre de 2016.

2.2.3.2. Pago extemporáneo del mes de octubre de 2016.

En efecto, lo impugnado consiste en omisiones de pago y pagos extemporáneos, por lo que esta Primera Sala analizará su existencia en el estudio de fondo, pues para determinar si los recursos fueron debidamente entregados debe atenderse al marco legal aplicable y a los elementos probatorios ofrecidos por las partes, además de que de ser ciertos los actos reclamados, ello por sí sólo constituiría una violación a los principios de integridad, ejercicio directo y, en última instancia la autonomía municipal, lo que denota que la cuestión es propiamente de fondo. Lo anterior sin perjuicio de las causas de improcedencia que se adviertan de oficio.

---

<sup>8</sup> Ídem.

<sup>9</sup> Ídem.

<sup>10</sup> Foja 7 de su demanda.

Como ya se dijo, el Municipio reclama el pago de los intereses devengados por el retardo en la entrega de las participaciones federales correspondientes a los meses de noviembre y diciembre del ejercicio fiscal 2007, así como las que se sigan devengando hasta su entrega,<sup>11</sup> sin embargo, se trata de una afirmación genérica consistente en que existen adeudos por intereses como consecuencias de entregas extemporáneas, por lo que en términos de lo resuelto en la controversia constitucional 213/2016<sup>12</sup> no pueden tenerse como actos impugnados.

#### IV. OPORTUNIDAD

Corresponde analizar si la controversia constitucional fue promovida oportunamente por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, para lo cual es determinante definir si los actos impugnados son actos positivos u omisiones, ya que conforme a la tesis: P./J. 43/2003<sup>13</sup> tratándose de omisiones la oportunidad se actualiza día con día. A continuación se hace un breve relato de los precedentes en que esta Suprema Corte ha distinguido entre actos positivos y omisiones.

En la controversia constitucional 5/2004,<sup>14</sup> en la cual el Municipio de Purépero, Estado de Michoacán impugnó **los descuentos** de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, notificadas en oficios 1975/2003 y 2125/2003,<sup>15</sup> la Suprema Corte consideró que se trataba de actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I de la ley reglamentaria.

<sup>11</sup> Foja 17 de su demanda.

<sup>12</sup> Resuelta el 20 de junio de 2018, por unanimidad de votos.

<sup>13</sup> Tesis: P./J. 43/2003, publicada en el *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, Novena Época, página 1296, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.". Esta tesis derivó de la controversia constitucional 10/2001 en la que se determinó que tratándose de la impugnación de omisiones la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras esta subsista, por lo que si en el caso se impugnó la omisión del Poder Ejecutivo local de transferir el servicio público de tránsito al actor en cumplimiento a las reformas ocurridas al artículo 115, fracción III, inciso h) de la Constitución General, en relación a los artículos transitorios segundo y tercero del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre del mismo año, la demanda se presentó en tiempo. La Suprema Corte manifestó que las omisiones son aquellos actos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

<sup>14</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el 8 de junio de 2004, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>15</sup> Foja 28 de la sentencia.

En la controversia constitucional 20/2005<sup>16</sup> el Municipio de Acapulco de Juárez demandó la invalidez del oficio SFA/0442/04, de veintisiete de enero de dos mil cinco, suscrito por el secretario de finanzas y administración del Gobierno del Estado de Guerrero mediante el cual le negaron una solicitud de regularización de entrega de participaciones federales, así como la omisión de pago de los intereses que se generaron con motivo del **retraso de la entrega de las mismas**.<sup>17</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 98/2011<sup>18</sup> se analizó la oportunidad de una demanda en la cual se impugnaron los **descuentos** del Fondo de Fomento Municipal que corresponden al Municipio de Santiago de Maravatío, Guanajuato, reflejados en los informes mensuales de entrega de participaciones. El cómputo se realizó a partir de las fechas en que se aplicaron dichos descuentos.<sup>19</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 37/2012<sup>20</sup> el Municipio de Santiago Amoltepec, Estado de Oaxaca, reclamó la falta de entrega de las participaciones y aportaciones federales que le corresponden. La sentencia considera que este acto fue impugnado como un acto de retención, **pues adujo que al acudir a recibirlos le fueron negados**. Dicho acto se impugna no como una omisión, sino más bien como un acto de retención, derivado de la **negativa a entregar los recursos por conducto de determinadas personas**.<sup>21</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 67/2014<sup>22</sup> el Municipio de San Jacinto Amilpas, Estado de Oaxaca, combatió **la no entrega** de los recursos financieros que legalmente le corresponde recibir al Municipio actor por conducto del

---

<sup>16</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el 18 de octubre de 2007, ponencia del Ministro Salvador Aguirre Anguiano.

<sup>17</sup> Foja 49 de la sentencia.

<sup>18</sup> Resuelta por la Primera Sala el 7 de marzo de 2012, ponencia del Ministro Ortiz Mayagoitia.

<sup>19</sup> Foja 20 de la sentencia.

<sup>20</sup> Resuelta por la Primera Sala el 19 de febrero de 2014, ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>21</sup> Foja 35 de la sentencia.

<sup>22</sup> Resuelta por la Primera Sala el 12 de agosto de 2015, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

tesorero municipal Manuel César Sánchez Zabaleta desde la primera quincena de enero de dos mil catorce. Se estimó que la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de demanda de controversia contra omisiones, que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando una situación permanente que se reitera día a día, permitiendo en cada una de esas actualizaciones la impugnación de dicho no actuar. Así, esta Suprema Corte concluyó que debe considerarse oportuna la presentación de la demanda el doce de junio de dos mil catorce, ya que el Municipio actor **reclama de forma absoluta la falta de pago** desde el mes de enero del mismo año.<sup>23</sup>

En la controversia constitucional 78/2014<sup>24</sup> el Municipio de Tlaquilteango, Estado de Morelos, demandó del Poder Ejecutivo Local 1) la retención o descuento de una parte de las participaciones federales municipales correspondientes al mes de julio de dos mil catorce; 2) la omisión de resarcir económicamente con motivo de la retención o descuento de las participaciones federales del pago de los intereses a partir del mes de julio; 3) la omisión de entregar las constancias de liquidación de participaciones federales al Municipio actor; 4) la omisión de informar detalladamente la forma y términos de cómo se entregaron las participaciones que corresponden a cada Municipio; 5) el descuento mensual del mes de julio y los subsecuentes. Respecto de los actos identificados con los numerales 1) y 2), la sentencia estima que se trata de actos y, particularmente relevante, que la omisión de pago de intereses se impugnó con **motivo de la retención o descuento**.<sup>25</sup>

Por otro lado, en relación con los actos 3) y 4) determina que son omisiones, pues el Municipio actor **impugna de forma absoluta** la falta de entrega de las constancias de liquidación de las participaciones, así como la omisión de informar cómo se han entregado dichas participaciones.<sup>26</sup> Finalmente por lo que hace al acto 5) debe tenerse en tiempo toda vez que la autoridad demandada contestó que sí se encuentran programados descuentos de participaciones federales que deben aplicarse al Municipio actor.

En la controversia constitucional 73/2015<sup>27</sup> el Municipio de Zitácuaro, Michoacán, demandó al Poder Ejecutivo lo siguiente: 1) la omisión de pago de las participaciones en ingresos federales y estatales para el ejercicio fiscal

<sup>23</sup> Foja 29 de la sentencia.

<sup>24</sup> Resuelta por la Primera Sala el 18 de marzo de 2015, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>25</sup> Foja 18 de la sentencia.

<sup>26</sup> Foja 22 de la sentencia.

<sup>27</sup> Resuelta por la Primera Sala el 1 de junio de 2016, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

dos mil quince, correspondientes a los meses de septiembre a diciembre de dos mil quince, 2) la omisión de pago del Fondo Estatal de los Servicios Públicos Municipales para el Ejercicio Fiscal de dos mil quince, y 3) respecto al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de dos mil quince, el adeudo que corresponde a los meses de noviembre y diciembre. La sentencia determinó que se trataba de omisiones en virtud de que se **impugna la falta absoluta de pago** de distintos conceptos.

En la controversia constitucional 118/2014,<sup>28</sup> promovida por el Municipio de San Agustín Amatengo, Oaxaca, se analizó la oportunidad de la demanda en contra de: 1) la autorización y entrega de los recursos económicos municipales por concepto de participaciones y aportaciones federales respecto a los Ramos 28 y 33, fondos III y IV, incluyendo ajustes cuatrimestrales y cálculo de diferencias entre las cantidades pagadas en concepto de anticipos a cuenta y las participaciones determinadas provisionalmente por la Federación a José Ramírez, supuesto tesorero municipal de San Agustín Amatengo, Estado de Oaxaca, del uno de enero al veintisiete de junio de dos mil catorce; 2) la retención de recursos federales participables a partir del dos de diciembre de dos mil catorce. En relación con el acto 1) la sentencia consideró que se trataba de una entrega indebida,<sup>29</sup> por lo que le era aplicable el artículo 21, fracción I de la ley reglamentaria. Por lo que hace a los actos precisados en el numeral 2) la sentencia estimó que se trataba de una omisión, consistente en la **falta de entrega** de recursos municipales.<sup>30</sup>

De acuerdo con los anteriores precedentes es posible advertir que la Suprema Corte ha tenido por actos positivos: a) los descuentos, b) los pagos parciales, c) el reclamo de intereses con motivo de descuentos o pagos parciales, y d) la negativa expresa del Estado de entregar los recursos a personas determinadas. Por otro lado, se consideran omisiones la falta absoluta de entrega de los recursos. Además, en una misma demanda se pueden reclamar actos positivos u omisiones, por lo que el cómputo debe hacerse de manera independiente según el tipo de vencimiento, sea quincenal, mensual, etcétera. Respecto a los actos positivos el artículo 21, fracción I de la ley reglamentaria de la materia dispone que el plazo para la interposición de la demanda será de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a

<sup>28</sup> Resuelta el 29 de junio de 2016, ponencia de la Ministra Piña Hernández.

<sup>29</sup> Foja 45 de la sentencia.

<sup>30</sup> Foja 51 de la sentencia.

la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.<sup>31</sup> Por su parte, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza de momento a momento mientras subsistan.

Ahora bien, para determinar la oportunidad de los actos reclamados debe atenderse la naturaleza de cada uno de ellos, para lo cual resulta necesario analizarla en cuanto al reclamo que el actor hace en su demanda, en relación con las pruebas que se tienen en el expediente sobre su pago o no, pues conforme a la doctrina relatada los pagos parciales o retrasos en el pago deben considerarse actos positivos. Lo anterior sin prejuzgar sobre el pronunciamiento que se haga en el estudio de fondo.

### **A. Oportunidad en relación a las omisiones impugnadas.**

En el caso que nos ocupa, tal como se expuso en el apartado anterior, el Municipio actor reclama la omisión de pago de los siguientes conceptos:

1. FISM-DF. Omisión de pago de las aportaciones federales por el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) correspondientes a los meses de septiembre y octubre de 2016. Cada uno de los meses por la cantidad de \$1'651,280.69.

2. FORTAFIN-A-2016. Omisión de pago del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para Inversión-A-2016 (FORTAFIN-A-2016) de la cantidad de \$3'008,627.00.

Con base en lo anterior, podemos concluir que respecto del **Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF)** se trata de una omisión total de entrega, por lo que la oportunidad para impugnar omisiones se

---

<sup>31</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**"Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

actualiza de momento a momento<sup>32</sup> y, por ende, la demanda se presentó en tiempo respecto de las omisiones referidas.

De la misma forma, se impugna una omisión de pago del **Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión-A-2016 (FORTAFIN-A-2016)**, pues si bien en el expediente obra un comprobante de pago de \$902,588.10 con fecha de veinte de diciembre de dos mil dieciséis, dicho pago fue posterior a la presentación de la demanda. De ahí que a la fecha de promoción (treinta de noviembre de dos mil dieciséis), el acto impugnado era una omisión, por lo que la presentación de la demanda fue oportuna.

## **B. Oportunidad respecto de los pagos extemporáneos impugnados.**

### 1. Participaciones federales.

#### 1.1. A partir de julio de 2014 hasta la presentación de la demanda.

En el caso que nos ocupa la demanda se presentó el treinta de noviembre de dos mil dieciséis, según aparece del sello de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte, por lo que es inconcuso que es extemporánea respecto de las entregas retrasadas de las participaciones a partir de julio de 2014, 2015, así como las relativas a los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto y septiembre del ejercicio fiscal 2016.<sup>33</sup> Lo anterior en virtud de que en su demanda manifiesta las fechas en las que recibió los supuestos pagos extemporáneos, a partir de las cuales se advierte que transcurrió en exceso el plazo de treinta días hábiles para impugnar las entregas extemporáneas.

Ahora bien, es oportuna la demanda respecto de los pagos extemporáneos de las participaciones federales correspondientes a los meses de octubre y noviembre del ejercicio fiscal 2016. En efecto, el escrito inicial se presentó dentro de los treinta días siguientes a que se hicieron las entregas extemporáneas reclamadas, relativas a las participaciones mensuales de octubre y noviembre de 2016. Se arriba a la conclusión anterior, toda vez que el Municipio actor reconoce que los pagos referidos se hicieron en las siguientes fechas:

<sup>32</sup> Este criterio ya fue respaldado por esta Primera Sala al resolverse el once de enero de dos mil diecisiete la controversia constitucional 108/2014.

<sup>33</sup> Como se mencionó en la precisión de la *litis*, el Municipio impugnó la entrega extemporánea de las participaciones correspondientes a los referidos meses.

Concepto	Mes/año	Cantidad depositada	Fecha programada de pago	Fecha del depósito
Participaciones	Octubre 2016	2'008,674.21	07/10/2016	18/10/2016
Participaciones	Noviembre 2016	1'809,970.71	07/11/2016	18/11/2016

En ese sentido, el cómputo de treinta días para presentar la demanda comenzó a partir del día siguiente al que se realizó el depósito. Al respecto, cabe precisar que el Poder Ejecutivo demandado no aportó pruebas tendentes a demostrar los pagos de las participaciones federales, por lo que se tomará como cierta la fecha de pago señalada por el Municipio actor, aunado a que el demandado no lo controvertió en su contestación.

En virtud de lo anterior, el plazo para impugnar los pagos extemporáneos de las **participaciones federales de octubre de 2016**, transcurrió del diecinueve de octubre al cinco de diciembre de dos mil dieciséis. Se descuentan los días veintidós, veintitrés, veintinueve, treinta y treinta y uno de octubre, uno, dos, cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiuno, veintiséis y veintisiete de noviembre de dos mil dieciséis, con fundamento en el punto primero, fracciones a), b), c), i) y m) del Acuerdo General Número 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de diecinueve de noviembre de dos mil trece. Consecuentemente es oportuna la demanda presentada el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

De igual forma, el plazo para impugnar los pagos extemporáneos de las **participaciones federales de noviembre de 2016**, transcurrió del veintidós de noviembre de dos mil dieciséis al diecisiete de enero de dos mil diecisiete. Se descuentan los días veintiséis y veintisiete de octubre, así como del dieciséis al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, con fundamento en el punto primero, fracciones a), b), c), i) y m) del Acuerdo General Número 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de diecinueve de noviembre de dos mil trece. Consecuentemente es oportuna la demanda presentada el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

## 2. Aportaciones federales.

### 2.1. FISM-DF

### 2.1.1. Ejercicio Fiscal 2014.

#### 2.1.1.1. Pago extemporáneo del mes de octubre de 2014.

El Municipio señaló que el FISM-DF por el mes de octubre del ejercicio fiscal 2014 se le pagó de forma extemporánea hasta el veinte de marzo de dos mil catorce. Ahora, los treinta días hábiles para poder impugnarlo se computaron a partir del día siguiente de la fecha en la que dijo haber recibido el pago, de ahí que el referido plazo transcurrió en exceso al momento de presentar la demanda (treinta de noviembre de dos mil dieciséis).

### 2.1.2. Ejercicio fiscal 2016.

#### 2.1.2.1. Pago extemporáneo del mes de enero 2016.

El Municipio adujo haber recibido el pago del FISM-DF por el mes de enero del ejercicio fiscal 2016 el dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, lo cual se corrobora con el comprobante de pago que obra a foja 283 del expediente. De ahí que el plazo de treinta días para impugnar dicho pago transcurrió del viernes diecinueve de febrero al jueves siete de abril de dos mil dieciséis, siendo extemporánea la demanda presentada el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

#### 2.1.2.2. Pago extemporáneo del mes de febrero 2016.

El Municipio adujo haber recibido el pago del FISM-DF por el mes de febrero del ejercicio fiscal 2016 el veintitrés de marzo de dos mil dieciséis, lo cual se corrobora con la constancia que obra foja 284 del expediente. De ahí que el plazo de treinta días hábiles para impugnar dicho pago transcurrió del lunes veintiocho de marzo al lunes nueve de mayo de dos mil dieciséis, siendo extemporánea la demanda presentada el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

#### 2.1.2.3. Pago extemporáneo del mes de marzo 2016.

El Municipio adujo haber recibido el pago del FISM-DF por el mes de marzo del ejercicio fiscal 2016 el primero de julio de dos mil dieciséis, sin embargo a foja 285 del expediente obra el tercer comprobante de pago mensual con fecha de veintinueve de abril de dos mil dieciséis. De ahí que el plazo de treinta días hábiles para impugnar dicho pago transcurrió del lunes dos de mayo al lunes trece de junio de dos mil dieciséis, siendo extemporánea la demanda presentada el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

#### 2.1.2.4. Pago extemporáneo del mes de julio 2016.

Como ya se dijo, el FISM-DF del mes de julio del ejercicio fiscal 2016, se pagó el treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis,<sup>34</sup> por lo que el plazo de treinta días hábiles para impugnar dicho pago transcurrió del jueves primero de septiembre al viernes catorce de octubre de dos mil dieciséis, siendo extemporánea la demanda presentada el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

### 2.2. FORTAMUN-DF

#### 2.2.1. Ejercicio Fiscal 2014.

##### 2.2.1.1. Pago extemporáneo del mes de noviembre de 2014.

El Municipio actor aduce que recibió el pago por concepto de FORTAMUN-DF del mes de noviembre del ejercicio fiscal 2014 el dos de enero de dos mil quince, por lo que es evidente que el plazo de treinta días hábiles para impugnarlo transcurrió en exceso al momento de presentar la demanda el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

##### 2.2.1.2. Pago extemporáneo del mes de diciembre de 2014.

El Municipio actor aduce que recibió el pago por concepto de FORTAMUN-DF del mes de diciembre del ejercicio fiscal 2014 el dos de enero de dos mil quince, por lo que es evidente que el plazo de treinta días hábiles para impugnarlo transcurrió en exceso al momento de presentar la demanda el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

#### 1.2.2. Ejercicio Fiscal 2015.

##### 2.2.2.1. Pago extemporáneo del mes de enero de 2015.

El Municipio actor aduce que recibió el pago por concepto de FORTAMUN-DF del mes de enero del ejercicio fiscal 2015 el once de febrero de dos mil quince, por lo que es evidente que el plazo de treinta días hábiles para impugnarlo transcurrió en exceso al momento de presentar la demanda el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

#### 1.2.3. Ejercicio fiscal 2016.

---

<sup>34</sup> Lo cual se advierte del comprobante de pago que obra a foja 289 del expediente.

1.2.3.1. Pago extemporáneo del mes de septiembre de 2016.

Ahora, la demanda es oportuna respecto del pago extemporáneo de las aportaciones federales correspondientes al FORTAMUN-DF del mes de septiembre del ejercicio fiscal 2016. En efecto, el escrito inicial se presentó dentro de los treinta días hábiles siguientes a que se hizo la entrega extemporánea reclamada. Se llega a esta conclusión, toda vez que el Municipio actor reconoce que el pago referido se hizo conforme a las siguientes fechas:

Concepto	Mes/año	Cantidad depositada	Fecha programada de pago	Fecha del depósito
FORTAMUN-DF	Septiembre 2016 (sic) <sup>35</sup>	1'780,071.00	07/10/2016	10/11/2016

En ese sentido, el cómputo de treinta días para presentar la demanda comenzó a partir del día siguiente en que se realizó el depósito. Al respecto, cabe precisar que el Poder Ejecutivo demandado no aportó pruebas tendentes a demostrar los pagos del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), por lo que se tomará como cierta la fecha de pago señalada por el Municipio actor, aunado a que el demandado no lo controvertió en su contestación.

En virtud de lo anterior, el plazo para impugnar los pagos extemporáneos del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUN-DF**) de **septiembre del ejercicio fiscal 2016**, transcurrió a partir del día siguiente en el que se efectuó el pago es decir, del once de noviembre de dos mil dieciséis al nueve de enero de dos mil diecisiete. Se descuentan los días doce, trece, diecinueve, veinte, veintiuno, veintiséis y veintisiete de noviembre, así como los días dieciséis a treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, con fundamento en el punto primero, fracciones a), b), c), i) y m) del Acuerdo General Número 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de diecinueve de noviembre de dos mil trece.<sup>36</sup> Consecuentemente es oportuna la demanda.

<sup>35</sup> En su escrito inicial señala que es del ejercicio fiscal 2015, sin embargo, se advierte que se refiere al 2016.

<sup>36</sup> **Acuerdo General número 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de diecinueve de noviembre de dos mil trece**  
**"Primero.** Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:

### 1.2.3.2. Pago extemporáneo del mes de octubre de 2016.

La demanda también es oportuna respecto del pago extemporáneo de las aportaciones federales correspondientes al FORTAMUN-DF del mes de octubre del ejercicio fiscal 2016. En efecto, el escrito inicial se presentó dentro de los treinta días a que se hizo la entrega extemporánea reclamada. Se llega a la conclusión anterior, toda vez que el Municipio actor reconoce que el pago referido se hizo en las siguientes fechas:

Concepto	Mes/año	Cantidad depositada	Fecha programada de pago	Fecha del depósito
FORTAMUN-DF	Octubre 2016 (sic) <sup>37</sup>	1'780,071.00	04/11/2016	10/11/2016

En ese sentido, el cómputo de treinta días para presentar la demanda comenzó a partir del día siguiente al que se realizó el depósito. Al respecto, cabe precisar que el Poder Ejecutivo demandado no aportó pruebas tendientes a demostrar los pagos del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), por lo que se tomará como cierta la fecha de pago señalada por el Municipio actor, aunado a que el demandado no lo controvertió en su contestación.

En virtud de lo anterior, el plazo para impugnar los pagos extemporáneos del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUN-DF**) de **septiembre del ejercicio fiscal 2016** transcurrió a partir del día siguiente en el que se efectuó el pago es decir, del once de noviembre de dos mil dieciséis al nueve de enero de dos mil diecisiete. Se descuentan los días doce, trece, diecinueve, veinte, veintiuno, veintiséis y veintisiete de noviembre, así como los días dieciséis a

"a) Los sábados;

"b) Los domingos;

"...";

"c) Los lunes en que por disposición de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse;

"i) El dieciséis de septiembre;

"...";

"m) Aquellos en que se suspendan las labores en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "o cuando ésta no pueda funcionar por causa de fuerza mayor, y ...".

<sup>37</sup> En su escrito inicial señala que es del ejercicio fiscal 2015, sin embargo, se advierte que se refiere al 2016.

treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, con fundamento en el punto primero, fracciones a), b), c), i) y m) del Acuerdo General Número 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de diecinueve de noviembre de dos mil trece.<sup>38</sup> Consecuentemente es oportuna la demanda.

En conclusión de todo lo dicho, si la demanda fue promovida el treinta de noviembre de dos mil dieciséis, se concluye que es extemporánea respecto de las participaciones federales a partir de julio de 2014, todo 2015, de enero a septiembre de 2016, así como de las aportaciones federales por el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) correspondientes al ejercicio fiscal 2014 y a los meses de enero, febrero, marzo y julio del ejercicio fiscal 2016. De igual forma, es extemporánea la demanda respecto del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) correspondientes a los ejercicios fiscales 2014 y 2015. Lo anterior en virtud de que fue presentada una vez que ya habían transcurrido con exceso los treinta días a que se refiere la fracción I, del artículo 21 de la ley de la materia. Consecuentemente, se **sobresee** en la presente controversia constitucional respecto de los referidos actos impugnados. En términos similares se resolvió la controversia constitucional 184/2016.

Por otra parte, es oportuna la demanda respecto de lo siguiente:

A. Omisiones de pago.

1. Omisiones de pago del FISM-DF de septiembre y octubre.
2. Omisión de pago del FORTAFIN-A.

B. Pagos extemporáneos.

---

<sup>38</sup> **Acuerdo General número 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de diecinueve de noviembre de dos mil trece**

"**Primero.** Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:

"a) Los sábados;

"b) Los domingos;

"...

"c) Los lunes en que por disposición de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse;

"i) El dieciséis de septiembre;

"...

"m) Aquellos en que se suspendan las labores en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o cuando ésta no pueda funcionar por causa de fuerza mayor, y ..."

1. Participaciones federales correspondientes a los meses de octubre y noviembre del ejercicio fiscal 2016.

2. FORTAMUN-DF correspondiente a los meses de septiembre y octubre del ejercicio fiscal 2016.

## V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

El actor es el Municipio de Camerino Z. Mendoza, Veracruz Ignacio de la Llave, y en su representación promueve la demanda Jorge David Reyes Vera quien se ostenta con el carácter de síndico único municipal. Dicho carácter se acreditó con la copia certificada de la Gaceta Oficial de tres de enero de dos mil catorce, que contiene la relación de ediles que integrarán los Ayuntamientos del Estado de Veracruz.

El artículo 37, fracción I y II, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz<sup>39</sup> dispone que los síndicos tendrán las atribuciones para procurar, defender y promover los intereses del Municipio en los litigios en los que fuere parte, comparecer a las diligencias, interponer recursos, ofrecer pruebas y formular alegatos, formular posiciones y, en su caso, rendir informes, promover el juicio de amparo y el juicio de lesividad, y representar legalmente al Ayuntamiento.

De acuerdo con las disposiciones anteriores, el síndico único, cuenta con la representación del Municipio y, por tanto, tiene legitimación procesal para promover la controversia constitucional, cuestión que ha sido reconocida por este Alto Tribunal en la tesis de jurisprudencia de rubro:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SÍNDICO ÚNICO DE LOS AYUNTAMIENTOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE VERACRUZ, TIENE LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA COMPARECER EN SU REPRESENTACIÓN, SIN REQUERIR FORMALIDAD O ACUERDO ESPECIAL PREVIO.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, el 'síndico único' es el encargado de la procuración, defensa y promoción de los intereses municipales y de la representación jurídica

<sup>39</sup> "Artículo 37. Son atribuciones del síndico: I. Procurar, defender y promover los intereses del Municipio en los litigio (sic) en los que fuere parte, comparecer a las diligencias, interponer recursos, ofrecer pruebas y formular alegatos, formular posiciones y, en su caso, rendir informes, promover el juicio de amparo y el juicio de lesividad. Para delegar poderes, otorgar el perdón judicial, desistirse, transigir, comprometerse en árbitros o hacer cesión de bienes municipales, el síndico requiere la autorización previa del Cabildo; II. Representar legalmente al Ayuntamiento."

de los Ayuntamientos en los litigios en que éstos fueren parte, sin que exista ninguna disposición que ordene formalidad o acuerdo previo del Ayuntamiento para llevar a cabo estas funciones, ya que la materia propia de las sesiones que éste lleva a cabo se refiere específicamente a los asuntos sustantivos propios de la administración del Municipio. Por tanto, el 'síndico único', en uso de las atribuciones que la ley le otorga, puede promover y representar legalmente al Municipio en cualquier litigio, como lo es la controversia constitucional, sin que se establezca condición o requisito formal previo para ello.<sup>40</sup>

De lo anterior se desprende que conforme a la Legislación Local, el síndico único del Municipio de Camerino Z. Mendoza posee la representación jurídica en todos los procesos judiciales, por lo que sí procede reconocerle legitimación para interponer el presente juicio. Asimismo, si dicho Municipio es uno de los órganos facultados por el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal para intervenir en una controversia constitucional, debe concluirse que cuenta con la legitimación activa necesaria para promoverla.

## VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

El Poder Ejecutivo demandado fue representado por Miguel Ángel Yunes Linares, en su carácter de gobernador y representante del Poder Ejecutivo de esa entidad en términos de los artículos 42 y 49, fracción XVIII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz, quien además acreditó su personalidad con las copias certificadas de la constancia de mayoría de fecha doce de junio de dos mil dieciséis, que le fue expedida por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz Ignacio de la Llave, para el ejercicio constitucional del primero de diciembre de dos mil dieciséis al treinta de noviembre de dos mil dieciocho.<sup>41</sup>

## VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

El Poder Ejecutivo demandado adujo que se actualizaba la causal de improcedencia contemplada en el numeral 19, fracción VII de la ley reglamen-

<sup>40</sup> Novena Época, registro digital: 192100, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, abril de 2000, materia constitucional, Tesis: P./J. 52/2000, página: 720. Controversia constitucional 25/98. Ayuntamiento del Municipio de Xalapa, Veracruz. 23 de marzo de 2000. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Humberto Román Palacios y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, aprobó, con el número 52/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

<sup>41</sup> Controversia Constitucional 201/2016, foja 232.

taria de la materia, ya que la demanda se presentó fuera del plazo de treinta días que señala el artículo 21 de esa ley por haberse impugnado una omisión pero derivada de un acto positivo consistente en la entrega retrasada. El demandado argumentó que el Municipio conocía las fechas en las que debió recibir los recursos federales que reclama, por lo que el término para inconformarse transcurrió a partir de la fecha en la que debió haber recibido dichos recursos. Se desestima dicha causal, pues la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza día con día.

Por otra parte, considera como causa de improcedencia la establecida en la fracción VI, del artículo 19, de la ley reglamentaria de la materia, en razón que el reclamo del pago de intereses también es extemporáneo. Se desestima dicha causal conforme a lo dicho en el apartado relativo a la oportunidad.

Por otra parte, hizo valer que no se ha agotado la vía idónea para la solución del conflicto. En específico, señala que no se ha agotado el recurso previsto en el artículo 5 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz.<sup>42</sup> Se desestima dicha causal, pues no se trata de un recurso en el que se planteen cuestiones de constitucionalidad a la luz de la Constitución General, sino inconformidades respecto a la aplicación de la ley. En la especie, el Municipio actor hace valer violación directa al artículo 115 de la Constitución General respecto de la cual el Congreso Local carece de competencia para pronunciarse, por lo que no se actualiza la causa de improcedencia formulada por el Poder Ejecutivo local. Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia del Pleno de esta Suprema Corte, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 917 de rubro y textos siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS

---

<sup>42</sup> **Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave**

"**Artículo 5.** La Legislatura vigilará el estricto cumplimiento de la presente ley y de la Ley de Coordinación Fiscal en lo referente a las participaciones federales que les correspondan a los Municipios, y sobre la aplicación por los ayuntamientos de las aportaciones federales.

"La Legislatura determinará los montos a distribuir a los Municipios de las participaciones federales de conformidad a lo establecido por esta ley.

"Los Municipios podrán dirigir sus inconformidades a la Legislatura del Estado respecto de la aplicación de la presente ley. La Legislatura resolverá las inconformidades en los términos que corresponda."

E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES.—El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causal de improcedencia de las controversias constitucionales el que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa previstos en las legislaciones locales sólo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino violaciones a la legislación local que, como consecuencia, produzcan la transgresión a normas de la Carta Magna, pues el órgano local a quien se atribuya competencia para conocer del conflicto carece de ella para pronunciarse sobre la vulneración a disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la interpretación de la Norma Fundamental corresponde dentro de nuestro sistema constitucional, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación y, concretamente en el caso de controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Finalmente, se sobresee respecto del pago extemporáneo de las participaciones de noviembre del ejercicio fiscal 2016 con fundamento en los artículos 19, fracción VIII y 20, fracción III de la ley reglamentaria de la materia<sup>43</sup> por inexistencia del acto reclamado. En efecto, el actor impugnó el pago extemporáneo de las participaciones de noviembre del ejercicio fiscal 2016 y señaló como fecha en la que recibió los recursos el once de noviembre de dos mil dieciséis.<sup>44</sup> No obstante, el calendario de entrega de participaciones federales a los Municipios correspondiente al ejercicio fiscal 2016, señala como fecha límite de pago de las relativas a noviembre el siete de diciembre de dos mil dieciséis, de ahí que al día en el que presentó la demanda, era imposible que se tratara de un pago extemporáneo, pues aún no fenecía el plazo para pagar. Lo anterior conforme al precedente de la controversia constitucional 135/2016.

---

<sup>43</sup> **Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"**Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

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

"En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio."

"**Artículo 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

"...

"III. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último."

<sup>44</sup> Foja 8 de la demanda.

Al no actualizarse otro motivo de improcedencia se procede a estudiar el fondo del asunto.

## VIII. ESTUDIO DE FONDO

De conformidad con lo resuelto en los apartados relativos a la precisión de la litis y a la oportunidad, lo que debe resolverse en esta controversia constitucional es si la autoridad demandada –Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz Ignacio de la Llave–, ha incurrido en la omisión de pago de las aportaciones relativas a septiembre y octubre del 2016 del FISM-DF y del FORTAFIN-A-2016, así como en entrega extemporánea de las participaciones federales de los meses de octubre y noviembre de 2016 y aportaciones relativas a septiembre y octubre de 2016 del FORTAMUN-DF.

En diversos precedentes<sup>45</sup> esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre la interpretación y el alcance de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo al tema de la hacienda municipal.

Esta Suprema Corte ha sostenido que la fracción IV de este precepto establece un conjunto de previsiones cuyo objetivo consiste en regular las relaciones entre los Estados y los Municipios en materia de hacienda y recursos económicos municipales. En dichas previsiones se establecen diversas garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios, lo cual resulta totalmente congruente con el propósito del Constituyente Permanente –fundamentalmente a partir de las reformas de mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y nueve–, para el fortalecimiento de la autonomía municipal a nivel constitucional, por lo que, el cumplimiento de los contenidos de dicha fracción genera y garantiza el respeto a la autonomía municipal. Todo esto se advierte en la tesis aislada 1a. CXI/2010<sup>46</sup> de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "HACIENDA MU-

<sup>45</sup> Como algunos de esos precedentes podemos citar la controversia constitucional 14/2004, resuelta por unanimidad de 11 votos en sesión de 16 de noviembre de 2004; la contradicción de tesis 45/2004-PL, fallada por unanimidad de 11 votos, en sesión de 18 de enero de 2005; la controversia constitucional 70/2009, fallada por unanimidad de 5 votos de los Ministros integrantes de la Primera Sala en sesión de 2 de junio de 2010; diversas controversias constitucionales (de la 100/2008 a la 131/2008 paquete de Sonora), falladas en sesión de 19 de octubre de 2011, por unanimidad de 5 votos de los Ministros integrantes de la Primera Sala; y la controversia constitucional 111/2011, fallada el 26 de septiembre de 2012, por unanimidad de 5 votos.

<sup>46</sup> Primera Sala. Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXII. noviembre de 2010, página 1213.

NICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

Sobre el aspecto que nos ocupa se ha señalado esencialmente lo siguiente:

a) Que los Estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre.

b) Se consagra el principio de libre administración de la hacienda municipal, el cual es consubstancial al régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución Federal a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, de tal manera que, atendiendo a sus necesidades propias y siendo éstos los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.

Este principio de libre administración de la hacienda municipal rige únicamente sobre una parte de los recursos que integran la hacienda municipal y no sobre la totalidad de los mismos.<sup>47</sup>

Se ha dicho, básicamente, que tanto las participaciones como las aportaciones federales forman parte de la hacienda municipal, pero sólo las primeras están comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Así, las aportaciones federales son recursos pre etiquetados que no pueden ser destinados a otro tipo de gasto más que el indicado por los diversos

---

<sup>47</sup> Sobre este tema, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya se ha pronunciado en diversas tesis de jurisprudencia, entre las cuales se encuentran, las tesis 5/2000 y 6/2000, de rubros: "HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS. (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)." y "HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).", consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, febrero de dos mil, en las páginas quinientos catorce y quinientos quince, respectivamente.

fondos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal, aunque esto último no debe entenderse en el sentido de que los Municipios no tengan facultades de decisión en el ejercicio de las aportaciones federales, sino que se trata de una pre-etiquetación temática en la que los Municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus propias necesidades y dando cuenta de la utilización de los mismos, a posteriori, en la cuenta pública correspondiente.<sup>48</sup>

Derivado de la finalidad constitucional del principio de libertad hacendaria, se ha reconocido el principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios,<sup>49</sup> el cual consiste en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de los citados recursos, por lo que la entrega extemporánea genera en su favor el pago de los intereses correspondientes.

El artículo 115, fracción IV, inciso b), establece que las participaciones deben ser cubiertas a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados. Es importante advertir que no obstante que dicho precepto sólo se refiere a las participaciones federales, la obligación de pago de intereses derivada del mismo, resulta igualmente aplicable a las aportaciones federales, atendiendo a que éstos recursos también integran la hacienda municipal, por lo que igualmente el citado orden de gobierno tiene derecho a contar con ellos en tiempo a fin de poder llevar a cabo, de manera inmediata, los programas para los que fueron

---

<sup>48</sup> Este criterio se contiene en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2000 de rubro y texto: "HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA.—Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales." Este criterio es consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XI, febrero de 2000, página 514.

<sup>49</sup> Al resolver la controversia constitucional 5/2004 del Municipio de Purépero, Estado de Michoacán, este Alto Tribunal determinó que la Constitución no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales, por lo que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos.

destinados. En ese sentido, es claro que la demora en el pago le ocasiona daños y/o perjuicios al Municipio. De ahí el principio jurídico de que quien incurre en mora deudora, está obligado a pagar intereses.

En desarrollo de las citadas garantías constitucionales a favor de la hacienda pública municipal, la Ley de Coordinación Fiscal que tiene como finalidad, entre otras, coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, en sus artículos 3o. y 6o. establece lo siguiente respecto de las participaciones federales.<sup>50</sup>

1. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, que recibirá cada entidad federativa del fondo general y del fondo de fomento municipal, para cada ejercicio fiscal, a más tardar el treinta y uno de enero del ejercicio de que se trate.<sup>51</sup>

2. La Federación deberá entregar las participaciones que les correspondan a los Municipios por conducto de los Estados.

3. Dicha entrega deberá efectuarse dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba.

4. El retraso en las entregas de tales participaciones dará lugar al pago de intereses a la tasa de recargos que establezca el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

5. En caso de incumplimiento, por parte de los Estados, la Federación hará la entrega directa a los Municipios descontando la participación del monto correspondiente, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

---

<sup>50</sup> **Ley de Coordinación Fiscal**

"**Artículo 1o.** Esta ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento."

<sup>51</sup> En cumplimiento a lo indicado, el veintiocho de enero de dos mil dieciséis se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo mediante el cual se dio a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibiría cada entidad federativa del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal por el ejercicio fiscal de dos mil doce.

6. Las participaciones deben cubrirse en efectivo, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9o. de la propia Ley de Coordinación Fiscal.

7. Las entidades federativas, quince días después de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publique en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto y estimados, según lo dispone el artículo 3 de la propia ley, deberán publicar en el Periódico Oficial de la entidad los mismos datos respecto de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus Municipios o demarcaciones territoriales. También deberán publicar trimestralmente el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal.

Por lo que hace a las aportaciones federales, la Ley de Coordinación Fiscal también establece para cada uno de los fondos que integran dicho rubro que las entregas se harán a los Municipios por parte de los Estados "de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo aquéllas de carácter administrativo, que las correspondientes" a cada fondo.

Así, al haber la disposición expresa de que las cantidades que por tales fondos corresponden a los Municipios debe hacerse de manera ágil y directa, resulta aplicable por analogía el plazo de cinco días previsto para el caso de las participaciones, como un lapso de tiempo razonable para que los Estados hagan las transferencias correspondientes a las aportaciones federales, por lo que una vez transcurrido el mismo deberá considerarse que incurren en mora y por tanto deben realizar el pago de intereses.<sup>52</sup> Dicho lo anterior, a continuación se analiza la cuestión planteada en la presente controversia constitucional.

## **A. Omisiones de pago.**

### **1. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) correspondientes a los meses de septiembre y octubre del año 2016.**

Esta Primera Sala concluye que del análisis de las constancias que obran en el expediente la autoridad demandada incurrió en la omisión de entrega de los recursos económicos federales que le corresponden al Municipio actor.

---

<sup>52</sup> Este razonamiento ya fue sostenido por esta Primera Sala al resolver las controversias constitucionales del paquete de Sonora (100/2008 a la 131/2008).

De las documentales exhibidas por el Poder Ejecutivo Federal se desprende que de conformidad con la normativa de la Ley de Coordinación Fiscal aplicable, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ministró en tiempo de acuerdo con el calendario de ministración los recursos relativos a los Fondos de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) y del Fondo de Fortalecimiento para la Inversión (FORTAFIN-A-2016). Sin embargo, no existe prueba alguna que hasta este momento acredite que la entidad encargada del Ejecutivo Local hubiere entregado las aportaciones federales correspondientes al FISM-DF de los meses de septiembre y octubre 2016 al Municipio actor.

De esta manera, es evidente que ha sido transgredida la autonomía del Municipio de Camerino Z. Mendoza de Veracruz de Ignacio de la Llave, pues entre los principios previstos por el artículo 115, fracción V de la Constitución Federal que garantizan el respeto a la autonomía municipal están los de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales, los que en este caso no se ha observado, como a continuación se demostrará.

En ese sentido, debe decirse que la Ley de Coordinación Fiscal en el artículo 32, segundo párrafo en relación con el artículo 35,<sup>53</sup> establece que los

---

<sup>53</sup> **Artículo 32.** El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2.5% de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base en lo que al efecto establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio. Del total de la recaudación federal participable el 0.303% corresponderá al Fondo para la Infraestructura Social Estatal y el 2.197% al Fondo para Infraestructura Social Municipal.

**"Este fondo se enterará mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales a los Estados por conducto de la Federación y a los Municipios a través de los Estados, de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines que se establecen en el artículo 33 de esta ley.**

"Para efectos del entero a que se refiere el párrafo anterior no procederán los anticipos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 7o. de esta ley".

**Artículo 33.** Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban los Estados y los Municipios, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los siguientes rubros: ...".

**Artículo 35.** Los Estados distribuirán entre los Municipios los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, con una fórmula igual a la señalada en el artículo anterior, que enfatice el carácter redistributivo de estas aportaciones hacia aquellos Municipios con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema. Para ello, utilizarán la información estadística más reciente de las variables de rezago social a que se refiere el artículo anterior publicada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. En aquellos casos en que la disponibilidad de información no permita la aplicación de la fórmula antes señalada, se utilizarán las siguientes cuatro variables sumadas y ponderadas con igual peso cada una de ellas: ...

Estados deberán entregar a sus respectivos Municipios los recursos que les corresponden conforme con el calendario de enteros en que la Federación lo haga a los Estados y que ello debe hacerse de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines a que se destinará el fondo.

De las constancias exhibidas al expediente por el director general jurídico de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se desprende que mediante oficio TES/1277/2017<sup>54</sup> el tesorero local señaló la siguiente información respecto a las ministraciones efectuadas al Municipio actor, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas, en relación con el Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM-DF):

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal	Monto	Fecha de pago
FIDEICOMISO FAIS (F977)	\$1'651,280.69	18-feb-16
FIDEICOMISO FAIS (F977)	\$1'651,280.69	23-mar-16
FIDEICOMISO FAIS (F977)	\$1'651,280.69	29-abr-16
FIDEICOMISO FAIS (F977)	\$1'651,280.69	31-may-16
FIDEICOMISO FAIS (F977)	\$1'651,280.69	30-jun-16
FIDEICOMISO FAIS(F977)	\$1'651,280.69	01-jul-16
FIDEICOMISO FAIS(F977)	\$1'651,280.69	31-ago-16

"Con objeto de apoyar a los Estados en la aplicación de sus fórmulas, la Secretaría de Desarrollo Social publicará en el Diario Oficial de la Federación, en los primeros quince días del ejercicio fiscal de que se trate, las variables y fuentes de información disponibles a nivel municipal para cada Estado.

"Los Estados, con base en los lineamientos anteriores y previo convenio con la Secretaría de Desarrollo Social, calcularán las distribuciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal correspondientes a sus Municipios, debiendo publicarlas en sus respectivos órganos oficiales de difusión a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal aplicable, así como la fórmula y su respectiva metodología, justificando cada elemento.

**"Los Estados deberán entregar a sus respectivos Municipios los recursos que les corresponden conforme al calendario de enteros en que la Federación lo haga a los Estados, en los términos del penúltimo párrafo del artículo 32 de la presente ley.** Dicho calendario deberá comunicarse a los gobiernos municipales por parte de los gobiernos estatales y publicarse por estos últimos a más tardar el día 31 de enero de cada ejercicio fiscal, en su respectivo órgano de difusión oficial."

<sup>54</sup> Fojas 281 y 282 del expediente en que se actúa.

En ese mismo oficio el tesorero informó que los recursos correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis fueron ministrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la entidad con fechas treinta de septiembre y treinta de octubre de ese año,<sup>55</sup> respectivamente (a lo cual acompañó los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la referida Secretaría de Hacienda). No obstante, destacó que de acuerdo al Sistema de Aplicaciones Financieras del Estado de Veracruz (SIAFEV) existían los siguientes registros pendientes de pago correspondientes a los meses de septiembre y octubre del año dos mil dieciséis, que a continuación se detallan:

Fondo de aportaciones para la Infraestructura Social Municipal	Fecha de pago	Monto
FONDO INFRAESTRUCTURA SEPTIEMBRE/2016	26-sep-16	\$1'651,280.69
FONDO INFRAESTRUCTURA OCTUBRE/2016	27-oct-16	\$1'651,280.69

Por tanto, esta Primera Sala llega a la conclusión de que tal como fue solicitado en la demanda, se actualiza una omisión en ministrar al Municipio actor los multicitados fondos federales relativos a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis, en tanto que posterior a ese informe del tesorero no se advierte que se hubieren efectuado dichos depósitos (no se aportaron más pruebas). Se ordena entonces la entrega de los recursos que correspondan a esos dos meses de acuerdo a las cantidades previamente determinadas por el Ejecutivo Local.

Asimismo, es criterio de esta Suprema Corte que ante la falta de entrega o entrega tardía de recursos federales deben pagarse al Municipio actor los intereses. En efecto, de conformidad con las fechas señaladas en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave publicada el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, en el punto décimo se estableció lo siguiente:

<sup>55</sup> El tesorero señaló que el Estado de Veracruz recibió el pago de FISM-DF de octubre el treinta de octubre de dos mil dieciséis, sin embargo de los comprobantes de pago que obran a fojas 196 y 297 a 299 del expediente se advierte que realmente recibió dicho pago el treinta y uno de octubre de dos mil dieciséis.

"**Decimo.** La entrega de los recursos FISDMF del Estado a los Municipios se hará tan pronto sean recibidos de la Federación a través de la SCHP, conforme al párrafo segundo del artículo 32 de la ley; es decir, mensualmente en los primeros diez meses del año, conforme a lo señalado en el artículo quinto del acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2016 de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, publicado con fecha 18 de diciembre de 2015 en el Diario Oficial de la Federación por la SHCP ... ."

Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios Calendario de fechas de pago 2016 del FISDMF:

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30 <sup>56</sup>	7 de octubre
Octubre	31 <sup>57</sup>	4 de noviembre

<sup>56</sup> Cabe destacar que a fojas 195 y 295 a 296 del expediente se advierte que, efectivamente, el Estado de Veracruz recibió por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los recursos del FISM-DF correspondiente al mes de septiembre, el treinta de septiembre de dos mil dieciséis.

<sup>57</sup> Cabe destacar que a fojas 196 y 297 a 299 del expediente se advierte que, efectivamente, el Estado de Veracruz recibió por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los recursos del FISM-DF correspondiente al mes de octubre, el treinta y uno de octubre de dos mil dieciséis.

## 2. Fondo para el Fortalecimiento Financiero para Inversión-A-2016 (FORTAFIN-A-2016) por la cantidad de \$3'008,627.00

Por otra parte, en el referido oficio el tesorero adujo que los recursos del Fondo para el Fortalecimiento para la Inversión-A (FORTAFIN 2016) correspondiente al ejercicio 2016 fueron ministrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al Gobierno del Estado de manera global con fecha de treinta y uno de agosto y registradas en el Sistema Integral de Administración Financiera para el Estado (SIAFEV) con fecha de siete de septiembre de dos mil dieciséis. Al respecto, adjuntó un recibo de ingresos efectuados el treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, por la cantidad de \$683'477,230.56 por concepto de FORTAFIN-A-2016.<sup>58</sup>

En su oficio también reconoció que en el SIAFEV se advierten registros de pagos pendientes a favor del Municipio de Camerino Z. Mendoza por la cantidad de \$2'106,038.90 registrados el siete de septiembre de dos mil dieciséis. Además, dijo que adjuntaba la transferencia electrónica con fecha de veinte de diciembre de dos mil dieciséis por la cantidad de \$902,588.10 pagados a cargo del FORTAFIN-A-2016. En relación a ello adjuntó comprobante de operación, transferencia entre chequeras en M.N.<sup>59</sup> con el cual demostró haber efectuado el pago de \$902,588.10 al Municipio de Camerino Z. Mendoza, el martes veinte de diciembre de dos mil dieciséis.

Ahora bien, el Municipio actor reclamó la omisión de pago del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para Inversión-A-2016 (FORTAFIN-A-2016) por la cantidad de \$3'008,627.00, sin embargo, el Poder Ejecutivo demandado demostró haber efectuado un pago posterior a la fecha de presentación de la demanda. En virtud de lo anterior, procede analizar si con el referido pago se subsana la omisión reclamada por el Municipio.

En primer lugar, cabe destacar que el Municipio actor ofreció como prueba el Oficio número DGIP/788/2016<sup>60</sup> emitido por el encargado del despacho de la Dirección General de Inversión Pública al Municipio de Camerino Z. Mendoza. En dicho oficio se le informa que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016 del Fondo para el Fortalecimiento para Inversión-A-2016 por un monto total de \$3'008,627.00.

<sup>58</sup> A fojas 301 y 302 del expediente.

<sup>59</sup> Foja 304 del expediente.

<sup>60</sup> Fojas 146 a 147 del expediente.

Por su parte, el Poder Ejecutivo Federal manifestó que el Fondo de Fortalecimiento para la inversión (FORTAFIN-A-2016), (Ramo General 23) fue ministrado al Estado de Veracruz los días diecinueve de mayo, treinta y uno de agosto y diecisiete de octubre de dos mil dieciséis, lo cual demostró mediante los comprobantes de pago que obran a fojas 197 a 199 del expediente. Asimismo, en su oficio TES/1277/2017 el tesorero reconoció que los recursos del FORTAFIN-A-2016 le fueron depositados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis.

Ahora bien, conforme al primer párrafo del numeral 12 de los Lineamientos de Operación de los Proyectos de Desarrollo Regional,<sup>61</sup> que regulan el Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas, previsto en los anexos 20 y 20.3 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016, si la instancia ejecutora es un Municipio, la entidad federativa deberá transferirle únicamente de la cuenta bancaria contratada para tal efecto los recursos que correspondan en un plazo no mayor a cinco días hábiles posteriores a la recepción de los mismos, siempre y cuando la instancia ejecutora haya comunicado a la entidad federativa la cuenta bancaria con las características mencionadas en el numeral anterior.

En ese sentido, si el Estado de Veracruz recibió los referidos recursos el treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, debió entregarlos al Municipio dentro del plazo de cinco días hábiles posteriores, esto es, antes del siete de septiembre de dos mil dieciséis. Luego entonces, el pago de \$902,588.10 realizado el diez de diciembre de dos mil dieciséis, es notoriamente extemporáneo, por lo que el Poder Ejecutivo deberá pagar los intereses devengados desde la fecha en la que debió pagar hasta la fecha en la que efectivamente realizó el pago.

Aunado a ello, con los oficios números DGIP/788/2016 del encargado del despacho de la Dirección General de Inversión Pública y TES/1277/2017 del Tesorero quedó demostrado que la cantidad del Fondo para el Fortalecimiento para Inversión-A-2016 aprobada a favor del Municipio era de \$3'008,627.00, por lo que aún se le adeuda la cantidad de \$2'106,038.90. Ello en virtud de que el Poder Ejecutivo demandado únicamente demostró haber pagado la cantidad

---

<sup>61</sup> **Lineamientos de Operación de los Proyectos de Desarrollo Regional**

"12. En el supuesto de que la instancia ejecutora sea un Municipio o demarcación territorial del Distrito Federal, la entidad federativa deberá transferirle únicamente de la cuenta bancaria contratada para tal efecto, en términos del numeral anterior, los recursos que correspondan, en un plazo no mayor a cinco días hábiles posteriores a la recepción de los mismos, siempre y cuando la instancia ejecutora haya comunicado a la entidad federativa la cuenta bancaria con las características mencionadas en el numeral anterior. ..."

de \$902,588.10 y reconoció que debía la cantidad de \$2'106,038.90, sin que en el expediente obre alguna otra constancia de pago.

En ese sentido, el Poder Ejecutivo deberá pagar la cantidad de \$2'106,038.90 por el concepto del subsidio consistente en el Fondo de Fortalecimiento para la inversión (FORTAFIN-A-2016) y deberá pagar los intereses devengados desde la fecha límite que tenía para efectuar el pago hasta la fecha en la que efectivamente lo realice.

En suma, se concluye que la actuación de la autoridad demandada – Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave–, vulneró el principio de integridad de los recursos municipales, porque tal como se acredita de autos los fondos federales no han sido entregados al Municipio actor, lo que genera una violación a la autonomía del Municipio actor.

Por tanto, en el contexto del sistema financiero municipal debe tomarse en cuenta que cuando las autoridades gubernamentales a las que la Constitución o leyes imponen el deber de satisfacer ciertas cantidades de recursos a otras (como en este caso serían las municipales), omiten el pago de las mismas o lo hacen tardíamente, someten a estas últimas a un perjuicio doble: a) les infringe el daño ligado a la pérdida del poder adquisitivo de las cantidades que les corresponden y b) las somete a los graves inconvenientes derivados de la imposibilidad de destinar dichos recursos a los rubros que corresponden en el momento previsto, de acuerdo con la normativa aplicable y en armonía con sus necesidades colectivas.

Es por ello que la legislación que disciplina el sistema de financiamiento municipal en la República Mexicana da especificidad al principio general de derecho según el cual quien causa un daño está obligado a repararlo y la reparación de ese daño debe tender a colocar al lesionado en la situación en la que se encontraba antes de que se produjera el hecho lesivo, lo cual se traduce en el deber de pagar una indemnización moratoria cuando el daño se identifica con la falta de pago de una cantidad ya líquida y exigible.

Estas razones sirvieron de sustento en la sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 5/2004,<sup>62</sup> de la cual derivó la tesis de jurisprudencia P/J. 46/2004<sup>63</sup> que indica:

---

<sup>62</sup> Fallada en sesión de ocho de junio de dos mil cuatro, por mayoría de nueve votos.

<sup>63</sup> Consultable en la Novena Época, Instancia: Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883.

"RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes."

## **B. Pago extemporáneo.**

### **1. Participaciones federales correspondientes al mes de octubre del ejercicio fiscal 2016.**

La Ley de Coordinación Fiscal establece expresamente que los recursos federales participables se entregarán a los Municipios de manera ágil e incon-

dicionada. El artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal establece que las participaciones federales deberán ser entregadas a los Municipios en efectivo, sin condicionamiento alguno. Asimismo, que la Federación entregará los recursos a estos últimos, por conducto de los Estados, dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba. En caso de retraso, se genera la obligación del pago de intereses, cuya tasa de cálculo tendrá como base la que haya establecido el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

Asimismo, prevé que en caso de incumplimiento la Federación hará la entrega directa a los Municipios, descontando la participación del monto que corresponda al Estado.

De lo anterior se observa que la Ley de Coordinación Fiscal establece una regla general de inmediatez que rige el entero de los recursos federales participables a los Municipios, en el sentido de que, si bien deben ser entregados por conducto de los gobiernos estatales, no pueden estar sujetos a condicionamiento alguno.

Por otra lado, el doce de febrero de dos mil dieciséis se publicó el acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibirá cada Municipio del Estado de Veracruz, por concepto del Fondo General de Participaciones, Del Fondo de Fomento Municipal, del impuesto sobre automóviles nuevos, del impuesto especial sobre producción y servicios, del Fondo de Fiscalización y Recaudación, de los Ingresos derivados de la aplicación del artículo 4-A de la Ley de Coordinación Fiscal, del Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos y del Fondo de Extracción de Hidrocarburos, para el ejercicio fiscal 2016.

El referido acuerdo determinó el calendario de entrega de participaciones federales a los Municipios correspondiente al ejercicio fiscal 2016, de la siguiente forma:

#### CALENDARIO DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES FEDERALES A LOS MUNICIPIOS CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2016

MES	DÍA
Enero	10 de febrero.

Febrero	7 de marzo.
Marzo	7 de abril.
Abril	9 de mayo.
Mayo	7 de junio.
Junio	7 de julio.
Julio	5 de agosto.
Agosto	7 de septiembre.
Septiembre	7 de octubre.
Octubre	9 de noviembre.
Noviembre	7 de diciembre.
Diciembre	6 de enero.

De lo anterior se advierte que las participaciones correspondientes a al mes de octubre debían pagarse el nueve de noviembre de dos mil dieciséis. Ahora, el actor señala que recibió dicho pago el dieciocho de octubre de dos mil dieciséis, respectivamente, lo cual tampoco fue controvertido ni desvirtuado por el Poder Ejecutivo demandado. En ese sentido, se toma por cierta la fecha en la que el actor aduce haber recibido el pago en los siguientes términos:

Concepto	Mes/año	Cantidad depositada	Fecha programada	Fecha del depósito
Participaciones	Octubre 2016	2'008,674.21	07/10/2016	18/10/2016

En suma, conforme al calendario, el pago de octubre debió efectuarse el nueve de noviembre de dos mil dieciséis, pero este se realizó anteriormente, es decir, el dieciocho de octubre –según reconoce el Municipio–. Consecuentemente, resulta **infundado** que el pago de participaciones de octubre del ejercicio fiscal 2016 haya sido extemporáneo, por lo que se reconoce la validez del pago realizado por el concepto de participaciones correspondientes a octubre de dos mil dieciséis, pues se efectuaron oportunamente.

## 2. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal correspondiente a los meses septiembre y octubre de ejercicio fiscal 2016.

El veintinueve de enero de dos mil dieciséis se publicó el acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los Municipios del Estado de Veracruz para el ejercicio fiscal 2016. Conforme a dicho acuerdo, el Ramo General 33 (FORTAMUN-DF) correspondiente al mes de septiembre tenía como fecha límite de pago el siete de octubre, mientras que el correspondiente a octubre debía ser pagado el cuatro de noviembre, ambos de dos mil dieciséis.

El Municipio actor manifestó haber recibido el pago correspondiente a dichos conceptos extemporáneamente, esto es, el día once de noviembre de dos mil dieciséis, lo cual no fue controvertido por el Poder Ejecutivo de Veracruz al contestar la demanda, ni lo desvirtuó con medio probatorio alguno. Efectivamente, el demandado únicamente adujo que se actualizaba la causal de improcedencia por impugnar de forma inoportuna el pago extemporáneo de los recursos más no proporcionó razones o fundamentos jurídicos para desvirtuar la existencia, o en su caso, sostener la validez del acto que se le imputa. En efecto, el Municipio aduce haber recibido dichos pagos en los siguientes términos:

Concepto	Mes/año	Cantidad depositada	Fecha programada	Fecha del depósito
FORTAMUN-DF	Septiembre 2016 (sic) <sup>64</sup>	1'780,071.00	07/10/2016	10/11/2016
FORTAMUN-DF	Octubre 2016 (sic) <sup>65</sup>	1'780,071.00	04/11/2016	10/11/2016

En ese sentido, se condena al Poder Ejecutivo al pago de los intereses devengados desde el momento en el que debió realizar el pago del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcacio-

<sup>64</sup> En su escrito inicial señala que es del ejercicio fiscal 2015, sin embargo, se advierte que se refiere al 2016.

<sup>65</sup> En su escrito inicial señala que es del ejercicio fiscal 2015, sin embargo, se advierte que se refiere al 2016.

nes Territoriales del Distrito Federal de septiembre y octubre hasta la fecha en que efectivamente realizó el pago, o sea, hasta el once de noviembre de dos mil dieciséis.

No pasa inadvertido que en torno al Fondo de Fortalecimiento Municipal no se establece una regla expresa en cuanto a la rapidez en la entrega de los recursos. Sin embargo, esta Primera Sala considera que dicho principio irradia a la totalidad de aportaciones federales, tomando en cuenta que estos recursos están destinados a las necesidades básicas y urgentes de los Municipios. De esta manera resulta que, tanto las participaciones como las aportaciones federales que corresponden a los Municipios en términos del Sistema de Coordinación Fiscal deben ser entregadas de manera inmediata a través de las entidades federativas.<sup>66</sup>

En atención a lo anterior esta primera Sala estima que la presente controversia constitucional es **fundada** respecto a los pagos realizados extemporáneamente respecto del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal correspondiente a los meses de septiembre y octubre del ejercicio fiscal 2016. Similares consideraciones se tomaron en los precedentes controversias constitucionales 184/2016 y 162/2016.

## IX. EFECTOS

Esta Primera Sala determina que los efectos de la presente sentencia se traducen en la entrega de las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado respecto a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis, así como de las cantidades adeudadas correspondientes y los intereses devengados relativos al Fondo de Fortalecimiento para la inversión (FORTAFIN-A-2016). Aunado a ello, se condena al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz a pagar los intereses generados por el pago extemporáneo del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal correspondientes a los meses septiembre y octubre de dos mil dieciséis. Lo anterior en términos del último considerando de este fallo.

Para ello, se concede al Poder Ejecutivo del Estado del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave un plazo de noventa días hábiles contados a partir

---

<sup>66</sup> Lo que es coincidente con el criterio sostenido por esta Primera Sala en la tesis 1a. CCXXII/2013 (10a.), cuyo rubro es el siguiente: "APORTACIONES FEDERALES. SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DA LUGAR AL PAGO DE INTERESES."

del día siguiente a aquél en que le sea notificado este fallo, a fin de que realice lo conducente y sean suministradas las aportaciones federales reclamadas, más los intereses que resulten sobre este saldo insoluto hasta la fecha de liquidación conforme a la tasa de recargos que establezca el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional respecto de los actos impugnados consistentes en el pago extemporáneo de las participaciones federales correspondientes al ejercicio fiscal 2014 y 2015, así como las relativas a los meses enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre y noviembre del ejercicio fiscal 2016. Asimismo, se sobresee respecto de los pagos extemporáneos de las aportaciones federales por el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y las Demarcaciones del Distrito Federal (FISM-DF) correspondientes al ejercicio fiscal 2014 y a los meses de enero, febrero y marzo del ejercicio fiscal 2016. Se sobresee respecto del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) correspondientes a los ejercicios fiscales 2014 y 2015, en términos del considerando séptimo.

TERCERO.—Se declara la invalidez de los actos impugnados consistentes en la omisión de entrega del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal correspondientes a los meses de septiembre y octubre del ejercicio fiscal 2016, así como de la omisión y del pago parcial relativos al Fondo de Fortalecimiento para la inversión (FORTAFIN-A-2016). Se declara la invalidez del pago extemporáneo del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal de septiembre y octubre del ejercicio fiscal 2016, en términos del considerando octavo.

**Notifíquese;** por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó el derecho de formular un voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COMAPA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA OMISIÓN DE ENTREGA DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO ES IMPUGNABLE MIENTRAS SUBSISTA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COMAPA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR EXTEMPORANEIDAD AL TENER CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO CON ANTERIORIDAD (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COMAPA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COMAPA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VI. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR**

**LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COMAPA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSI CONSTITUCIONAL NO ACREDITA EN AUTOS QUE REALIZÓ LA ENTREGA DE LAS CANTIDADES ADEUDADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COMAPA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IX. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA SI EL PODER EJECUTIVO LOCAL NO LA REALIZÓ AL AYUNTAMIENTO DENTRO DE LA FECHA LÍMITE DE PAGO PREVISTA EN EL CALENDARIO RESPECTIVO [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUNDF) AL MUNICIPIO DE COMAPA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**X. OMISIÓN DE PAGO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COMAPA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**XI. CONTROVERSI CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE PAGO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO Y, EN CASO DE LOS ENTERADOS EXTEMPORÁNEAMENTE, QUEDE INCÓLUME LA CONDENA**

## **DEL PAGO DE INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COMAPA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 197/2016. MUNICIPIO DE COMAPA, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 15 DE AGOSTO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIA: LAURA PATRICIA ROMÁN SILVA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día **quince de agosto de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

**1. PRIMERO.—Presentación de la controversia constitucional.** Por escrito presentado el **treinta de noviembre de dos mil dieciséis**, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, José Hugo Avendaño Lezama, en su carácter de síndico del Ayuntamiento de Comapa, Veracruz, promovió controversia constitucional, demandando los actos que más adelante se precisan, emitidos y ejecutados por las autoridades que a continuación se señalan:

### **Autoridades demandadas:**

- Gobernador interino del Estado libre y soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

### **Actos impugnados:**

- Las entregas retrasadas de las participaciones y aportaciones federales, desde el ejercicio fiscal dos mil catorce hasta la fecha en que fue presentada la demanda.
- La omisión de entrega de las aportaciones federales por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

- La omisión de resarcirle económicamente el retraso de la entrega de las participaciones y aportaciones federales.

**2. SEGUNDO.—Antecedentes.** Los antecedentes del caso, narrados en la demanda, son los siguientes:

**a)** Que en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave de **veintinueve de enero de dos mil dieciséis**, se dio a conocer la distribución, entre los Municipios, de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), así como del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), para el ejercicio dos mil dieciséis.

**b)** Que en el primero de los proveídos aparece una tabla con la distribución por Municipio de los recursos de FORTAMUNDF y se contempla a Comapa, Veracruz, con un monto de \$9'182,580.00 (nueve millones ciento ochenta y dos mil quinientos ochenta pesos M.N.) y en el apartado quinto, se contempla la entrega de recursos provenientes del fondo una vez recibida la ministración de la Federación, conforme al calendario ahí plasmado.

**c)** Que en el segundo de los acuerdos, en el apartado octavo correspondió al Municipio de Comapa, Veracruz la cantidad de \$9'182,580.00 (nueve millones ciento ochenta y dos mil quinientos ochenta pesos M.N.), mientras que el apartado décimo indica que la entrega de los recursos provenientes del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, FISMDF, se haría tan pronto fueran recibidos de la Federación, conforme al acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, publicado en el Diario Oficial de la Federación de **dieciocho de diciembre de dos mil quince**.

**d)** Que pese a lo anterior, la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ha cometido las graves irregularidades siguientes:

**I.** Desde el mes de enero de dos mil catorce ha incurrido en un retraso constante en la entrega de las participaciones federales de, aproximadamente, uno a catorce días entre la fecha límite y la entrega efectiva, sin que efectúe el correspondiente pago de intereses;

II. Ha entregado fuera del plazo, con un retraso de uno a treinta y cuatro días, los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF);

III. Ha incurrido en un retraso sistemático, de uno a sesenta días, en la entrega de las aportaciones federales, relativas al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), con lo cual excede los cinco días siguientes a aquel en que la entidad federativa los recibe; y,

IV. No ha depositado los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

**3. TERCERO.—Conceptos de invalidez.** Los conceptos de invalidez que hace valer el Municipio actor son, en síntesis, los siguientes:

a) Que los actos impugnados contravienen el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, al vulnerar el principio de libre administración hacienda municipal, así como el principio de integridad de los recursos, porque no se le han entregado puntualmente las participaciones federales que corresponden, así como los intereses.

b) Que el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, establece garantías para que la Federación y entidades federativas no limiten el flujo de recursos, que integran la hacienda municipal, y que sean ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

c) Que no existe justificación para el retraso en la entrega de las participaciones y aportaciones federales, pues su efectiva percepción se encuentra garantizada con el principio de integridad, por lo que no existe cumplimiento hasta que se reciben las cantidades correspondientes en su valor real, junto con los intereses, cuando su entrega se ha retardado de manera indebida.

d) Que el Gobierno del Estado de Veracruz sólo cumple con una labor de mediación administrativa, de recibir los recursos de la Federación y entregarlos en forma íntegra a los Municipios y en el presente caso, se han entregado con retardos o se ha omitido su entrega, lo que constituye una retención de facto que importa una sanción de pago de intereses.

**4. CUARTO.—Artículos constitucionales que se estiman violados.**

El actor considera violados los artículos 14, 16 y 115, fracción IV, de la Constitución Política Federal.

**5. QUINTO.—Trámite de la controversia.** Por acuerdo de **uno de diciembre de dos mil dieciséis**, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que correspondió el número **197/2016** y, por razón de turno, designó como instructor a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

**6. SEXTO.—Admisión de la demanda.** Mediante proveído de **uno de diciembre de dos mil dieciséis**, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda de controversia constitucional; tuvo como demandado únicamente al Poder Ejecutivo de Veracruz de Ignacio de la Llave, no así a la Secretaría de Finanzas de la propia entidad federativa;<sup>1</sup> ordenó el emplazamiento respectivo para que formulara su contestación dentro del plazo de treinta días hábiles y ordenó formar cuaderno incidental respecto de la suspensión solicitada por el Municipio actor.

**7. SÉPTIMO.—Contestación del Poder Ejecutivo.** El gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al dar contestación a la demanda, señaló esencialmente lo siguiente:

- Que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, de la ley reglamentaria, ya que la demanda se presentó fuera del plazo de treinta días señalado en el artículo 21 de la propia ley, computados a partir de que el actor tuvo conocimiento del acto y su ejecución, porque una vez que hubieran sido recibidos los recursos, el Municipio tuvo expedito su derecho para ejercitar las acciones correspondientes, ya que se reclama el retraso en la entrega de las participaciones correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

- Que si el Municipio conoce la calendarización de entrega de los recursos, pasados cinco días de la recepción por parte del Estado, sin que el Municipio los hubiera recibido, tuvo expedito su derecho de hacerlo valer, por lo que debió ejercitar las acciones en tiempo y forma.

---

<sup>1</sup> Bajo la consideración de que se trataba de una dependencia subordinada al referido poder, el cual debía comparecer por conducto de su representante legal.

- Que conforme a lo dispuesto en el artículo 19, fracción VIII, en estrecha relación con el diverso 20, fracción III, de la ley reglamentaria se actualiza la causal de improcedencia, consistente en la inexistencia del acto identificado con inciso c), del capítulo correspondiente, porque la administración del Poder Ejecutivo del Estado, que inició el uno de diciembre de dos mil dieciséis, ha llevado a cabo actos tendientes a dar cumplimiento, en tiempo y forma, a las obligaciones derivadas de la Ley de Coordinación Fiscal.

- Que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria, porque respecto del pago de intereses existe la obligación de agotar la vía prevista en la Ley del Coordinación Fiscal y en la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Veracruz y sus Municipios, no así en la Constitución Política Federal.

#### **8. OCTAVO.—Opinión de la Procuraduría General de la República.**

A pesar de que se le dio vista del auto de **uno de diciembre de dos mil dieciséis**, que admitió a trámite la demanda, la Procuraduría General de la República no emitió opinión alguna en este asunto.

**9. NOVENO.—Audiencia para la presentación de pruebas y alegatos.** Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, con fecha ocho de mayo de dos mil diecisiete, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, en términos de los artículos 31, 32 y 34 del mismo ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas y se puso el expediente en estado de resolución.

**10. DÉCIMO.—Avocamiento.** En atención a la solicitud formulada por la Ministra ponente, el Ministro presidente de este Alto Tribunal ordenó el envío del expediente a la Primera Sala el veintidós de febrero de dos dieciocho. La Primera Sala, se avocó al conocimiento del asunto mediante auto de veintisiete de febrero del mismo mes y año antes mencionados, dictado por la presidenta de la Sala, quien ordenó el registro del ingreso del asunto y determinó enviar los autos a su ponencia para la elaboración del proyecto de resolución.

#### CONSIDERANDO:

**11. PRIMERO.—Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los

artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el punto segundo, fracción I, del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el **veintiuno de mayo de dos mil trece**; por tratarse de una controversia constitucional entre el Municipio de Comapa, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y el Poder Ejecutivo de esa misma entidad federativa, contra la constitucionalidad de sus actos.

**12. SEGUNDO.—Precisión de los actos reclamados y su certeza.** Con fundamento en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>2</sup> esta Primera Sala procede a fijar los actos objeto de la controversia y a la apreciación de las pruebas para tenerlos, o no, por demostrados.

**13.** Del estudio integral a la de demanda, en relación con sus anexos, se desprenden como actos impugnados en abstracción de los calificativos, que sobre su constitucionalidad realiza la demandante, los siguientes:

- El retraso en la entrega de las participaciones y aportaciones federales desde el mes de enero de dos mil catorce hasta la fecha de presentación de la demanda, esto es, al treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

- La omisión de entrega de las aportaciones federales correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, por el concepto Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF);

- La omisión de resarcir tanto la omisión como la entrega extemporánea de las aportaciones y participaciones federales a través del pago de intereses.

**14. No es cierto** el acto consistente en el retraso en la entrega de las participaciones y aportaciones federales, desde el mes de enero del año de dos mil catorce hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil quince, y por el mes de enero de dos mil dieciséis a la fecha de presentación de la demanda

---

<sup>2</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados ..."

–**treinta de noviembre de dos mil dieciséis**–, este último en cuanto a las participaciones federales, porque dichos actos no quedaron acreditados en los autos que integran la presente controversia constitucional.

**15.** En efecto, el retraso en la entrega se trata de un acto positivo porque implica que lo que, conforme a ley, debía hacerse en un momento determinado, se hizo en uno distinto.

**16.** Así entendido, la demostración de la entrega extemporánea de las participaciones y aportaciones federales, en el periodo de enero de dos mil catorce al treinta y uno de diciembre de dos mil quince y por el periodo de enero de dos mil dieciséis a la fecha de presentación de la demanda –**treinta de noviembre de dos mil dieciséis**–, este último referido a las participaciones federales, con las consecuencias que trae consigo, correspondía al Municipio actor, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria; por tanto, debería acreditar que la entrega de las participaciones y aportaciones federales se llevó a cabo en una fecha distinta a la indicada en los calendarios respectivos.

**17.** En el presente caso, el Municipio actor sostiene que desde el mes de enero del año de dos mil catorce las participaciones y aportaciones federales, se han entregado de manera retrasada.

**18.** Sin embargo, en cuanto al periodo de enero de dos mil catorce al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, no acreditó la entrega extemporánea de participaciones y aportaciones federales y, por el periodo de enero de dos mil dieciséis a la fecha de presentación de la demanda –**treinta de noviembre de dos mil dieciséis**–, este último referido a las participaciones federales, no demostró la entrega extemporánea de las participaciones federales; por tanto, no se pueden considerar existentes dichos actos.

**19.** Por ende, con apoyo en el artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede sobreseer en el juicio, respecto de acto impugnado, consistente en la entrega extemporánea de las aportaciones y participaciones federales por el periodo de enero de dos mil catorce al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, así como la entrega extemporánea de las participaciones federales por el periodo de enero de dos mil dieciséis a la fecha de presentación de la demanda, esto es, al **treinta de noviembre de dos mil dieciséis**.

**20.** Esta Sala considera que el análisis de la existencia de los restantes actos impugnados, que tienen la naturaleza de omisivos, debe estudiarse en el fondo; pues para determinar si los recursos fueron debidamente entregados, debe atenderse al marco legal aplicable, además de que, de ser cierta la falta de pago, ello por sí solo constituiría una violación a los principios de integridad, de ejercicio directo y, en última instancia, a la autonomía municipal, lo que denota que la cuestión es propiamente de fondo.

**21.** Finalmente, debe señalarse que el hecho que el actual gobernador hubiera alegado que inició su encargo con posterioridad a las omisiones demandadas y que, en consecuencia, no existen los hechos que se le imputan, tal aseveración no lo libera –en principio– de una posible responsabilidad, pues la obligación corresponde al poder que encabeza de forma abstracta y no a él como persona física.

**22.** Por ende, con independencia de quién represente en determinado momento al Ejecutivo Estatal, existe un reclamo legítimo en su contra y, por ende, deberá atender las obligaciones que sean atribuidas al Poder Ejecutivo, al ser quien ejerce el cargo al momento de demandarse la supuesta omisión, de ser el caso.

**23. TERCERO.—Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida oportunamente por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, para lo cual es determinante definir si los actos impugnados son actos positivos u omisiones, ya que, conforme a la tesis P./J. 43/2003,<sup>3</sup> tratándose de omisiones, la oportunidad se actualiza día con día. A continuación se hace un breve relato de los precedentes en que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha distinguido entre actos positivos y omisiones.

<sup>3</sup> Tesis: P./J. 43/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, Novena Época, página 1296, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.". Esta tesis derivó de la controversia constitucional 10/2001 en la que se determinó que tratándose de la impugnación de omisiones la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras esta subsista, por lo que si en el caso se impugnó la omisión del Poder Ejecutivo Local de transferir el servicio público de tránsito al actor en cumplimiento a las reformas ocurridas al artículo 115, fracción III, inciso h) de la Constitución General, en relación a los artículos transitorios segundo y tercero del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre del mismo año, la demanda se presentó en tiempo. La Suprema Corte manifestó que las omisiones son aquellos actos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

24. En la controversia constitucional 5/2004,<sup>4</sup> en la cual el Municipio de Purépero, Estado de Michoacán impugnó los descuentos de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, notificadas en oficios 1975/2003 y 2125/2003,<sup>5</sup> la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que se trataba de actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

25. En la controversia constitucional 20/2005,<sup>6</sup> el Municipio de Acapulco de Juárez demandó la invalidez del Oficio SFA/0442/04 de **veintisiete de enero de dos mil cinco**, suscrito por el secretario de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero, mediante el cual le negaron una solicitud de regularización de entrega de participaciones federales, así como la omisión de pago de los intereses que se generaron con motivo del retraso de la entrega de las mismas.<sup>7</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

26. En la controversia constitucional 98/2011,<sup>8</sup> se analizó la oportunidad de una demanda, en la cual se impugnaron los descuentos del Fondo de Fomento Municipal que corresponden al Municipio de Santiago de Maravatío, Guanajuato, reflejados en los informes mensuales de entrega de participaciones. El cómputo se realizó a partir de las fechas en que se aplicaron dichos descuentos.<sup>9</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

27. En la controversia constitucional 37/2012,<sup>10</sup> el Municipio de Santiago Amoltepec, Estado de Oaxaca, reclamó la falta de entrega de las participaciones y aportaciones federales que le corresponden. La sentencia considera que este acto fue impugnado como un acto de retención; pues, adujo que, al acudir a recibirlos, le fueron negados. Dicho acto se impugna no como una

<sup>4</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el 8 de junio de 2004, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>5</sup> Foja 28 de la sentencia.

<sup>6</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el 18 de octubre de 2007, ponencia del Ministro Salvador Aguirre Anguiano.

<sup>7</sup> Foja 49 de la sentencia.

<sup>8</sup> Resuelta por la Primera Sala el 7 de marzo de 2012, ponencia del Ministro Ortiz Mayagoitia.

<sup>9</sup> Foja 20 de la sentencia.

<sup>10</sup> Resuelta por la Primera Sala el 19 de febrero de 2014, ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

omisión, sino, más bien, como un acto de retención, derivado de la negativa a entregar los recursos por conducto de determinadas personas.<sup>11</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

**28.** En la controversia constitucional 67/2014,<sup>12</sup> el Municipio de San Jacinto Amilpas, Estado de Oaxaca, combatió la no entrega de los recursos financieros, que legalmente le corresponde recibir al Municipio actor por conducto del tesorero municipal Manuel César Sánchez Zabaleta, desde la primera quincena de enero de dos mil catorce. Se estimó que ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de demanda de controversia contra omisiones, que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando una situación permanente que se reitera día a día, permitiendo, en cada una de esas actualizaciones, la impugnación de dicho no actuar. Así, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que debe considerarse oportuna la presentación de la demanda el **doce de junio de dos mil catorce**, ya que el Municipio actor reclama, de forma absoluta, la falta de pago desde el mes de enero del mismo año.<sup>13</sup>

**29.** En la controversia constitucional 78/2014,<sup>14</sup> el Municipio de Tlaquiltenango, Estado de Morelos, demandó del Poder Ejecutivo Local: 1) la retención o descuento de una parte de las participaciones federales municipales, correspondientes al mes de julio de dos mil catorce; 2) la omisión de resarcir económicamente con motivo de la retención o descuento de las participaciones federales del pago de los intereses a partir del mes de julio; 3) la omisión de entregar las constancias de liquidación de participaciones federales al Municipio actor; 4) la omisión de informar detalladamente la forma y términos de cómo se entregaron las participaciones que corresponden a cada Municipio; 5) el descuento mensual del mes de julio y los subsecuentes. Respecto de los actos identificados con los numerales 1) y 2), la sentencia estima que se trata de actos y, particularmente relevante, que la omisión de pago de intereses se impugnó con motivo de la retención o descuento.<sup>15</sup>

**30.** Por otro lado, en relación con los actos 3) y 4) determina que son omisiones, pues el Municipio actor impugna, de forma absoluta, la falta de

<sup>11</sup> Foja 35 de la sentencia.

<sup>12</sup> Resuelta por la Primera Sala el 12 de agosto de 2015, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>13</sup> Foja 29 de la sentencia.

<sup>14</sup> Resuelta por la Primera Sala el 18 de marzo de 2015, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>15</sup> Foja 18 de la sentencia.

entrega de las constancias de liquidación de las participaciones, así como la omisión de informar cómo se han entregado dichas participaciones.<sup>16</sup> Finalmente por lo que hace al acto 5), debe tenerse en tiempo toda vez que la autoridad demandada contestó que sí se encuentran programados los descuentos de las participaciones federales que deben aplicarse al Municipio actor.

**31.** En la controversia constitucional 73/2015,<sup>17</sup> el Municipio de Zitácuaro, Michoacán, demandó al Poder Ejecutivo lo siguiente: 1) la omisión de pago de las participaciones en ingresos federales y estatales para el ejercicio fiscal dos mil quince, correspondientes a los meses de septiembre a diciembre del mismo año, 2) la omisión de pago del Fondo Estatal de los Servicios Públicos Municipales para el ejercicio fiscal de dos mil quince, y 3) respecto al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de dos mil quince, el adeudo que corresponde a los meses de noviembre y diciembre. La sentencia determinó que se trataba de omisiones en virtud de que se impugnó la falta absoluta de pago de distintos conceptos.

**32.** En la controversia constitucional 118/2014,<sup>18</sup> promovida por el Municipio de San Agustín Amatengo, Oaxaca, se analizó la oportunidad de la demanda en contra de: 1) la autorización y entrega de los recursos económicos municipales por concepto de participaciones y aportaciones federales respecto a los Ramos 28 y 33, fondos III y IV, incluyendo ajustes cuatrimestrales y cálculo de diferencias entre las cantidades pagadas en concepto de anticipos a cuenta y las participaciones determinadas provisionalmente por la Federación a José Ramírez, supuesto tesorero municipal de San Agustín Amatengo, Estado de Oaxaca, con fecha del **uno de enero al veintisiete de junio de dos mil catorce**; 2) la retención de recursos federales participables a partir del **dos de diciembre de dos mil catorce**. En relación con el acto 1), la sentencia consideró que se trataba de una entrega indebida,<sup>19</sup> por lo que le era aplicable el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria. Por lo que hace a los actos precisados en el numeral 2), la sentencia estimó que se trataba de una omisión, consistente en la falta de entrega de recursos municipales.<sup>20</sup>

**33.** De acuerdo con los anteriores precedentes es posible advertir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tenido por actos positivos: a) los des-

<sup>16</sup> Foja 22 de la sentencia.

<sup>17</sup> Resuelta por la Primera Sala el 1 de junio de 2016, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>18</sup> Resuelta en sesión de 29 de junio de 2016.

<sup>19</sup> Foja 45 de la sentencia.

<sup>20</sup> Foja 51 de la sentencia.

cuentos, b) los pagos parciales, c) el reclamo de intereses con motivo de descuentos o pagos parciales, y d) la negativa expresa del Estado de entregar los recursos a personas determinadas. Por otro lado, se consideran omisiones la falta absoluta de entrega de los recursos. Además, en una misma demanda se pueden reclamar actos positivos u omisiones, por lo que el cómputo debe hacerse de manera independiente según el tipo de vencimiento, sea éste quincenal, mensual, etc.

**34.** Respecto a los actos positivos el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia dispone que el plazo para la promoción de la demanda será de treinta días contados a partir del día siguiente al en que, conforme a la ley del propio acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.<sup>21</sup> Por su parte, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza de momento a momento mientras subsistan.

**35.** En el presente caso, tal como se expuso en el apartado anterior, el Municipio de Comapa, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, impugna, por una parte, actos omisivos de la entrega de aportaciones federales –Ramo 33–, por concepto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, así como el correspondiente pago de intereses derivados de la misma conducta.

**36.** Al valorarse como una omisión total de entrega de recursos por los fondos indicados con anterioridad, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza de momento a momento y, por ende, a diferencia de lo expuesto por el titular del Poder Ejecutivo en su contestación de demanda, la controversia se promovió en tiempo.

**37.** El criterio sobre la oportunidad de la demanda ya fue respaldado por el Tribunal Pleno el veintidós de febrero de dos mil dieciocho, al resolver la controversia constitucional 135/2016 y, anteriormente, por esta Primera

---

<sup>21</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**"Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos; ..."

Sala el **once de enero de dos mil diecisiete** en la controversia constitucional 108/2014, lo que genera que la causal de improcedencia invocada por el poder demandado sea infundada respecto a la extemporaneidad de la demanda.

**38. En cuanto al acto positivo** impugnado, consistente en el retraso en la entrega de las aportaciones federales por concepto del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), así como del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por los meses de enero a agosto de dos mil dieciséis, la demanda es extemporánea, porque, de la información proporcionada por el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, mediante oficio TES/624/2017, de **diecisiete de marzo de dos mil diecisiete**, se desprende que, cronológicamente, los últimos pagos de los fondos, son los correspondientes al mes de agosto, efectuados el treinta y uno de los indicados mes y año; por lo que si el Municipio actor pretendía impugnar la regularidad de dichos pagos, debió presentar la demanda dentro del plazo de treinta días, contados a partir de aquel en que tuvo conocimiento, conforme al artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>22</sup>

**39. Plazo que transcurrió del jueves uno de septiembre al martes dieciocho de octubre de dos mil dieciséis**, descontándose los días tres, cuatro, diez, once, catorce, quince, dieciséis, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de septiembre, así como el uno, dos, ocho, nueve, quince y dieciséis de octubre del citado año, por ser días inhábiles, de ahí que si la demanda se presentó el **treinta de noviembre de dos mil dieciséis**, su presentación es extemporánea y, por ende, procede sobreseer en torno a dicha entrega de las participaciones y también respecto de los pagos anteriores, por los meses de enero a julio, al haberse efectuado con anterioridad, con fundamento en el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

"II. y III."

<sup>23</sup> "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"I. a VI.

**40. CUARTO.—Legitimación activa.** De los artículos 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.

**41.** En el presente asunto, suscribe la demanda **José Hugo Avendaño Lezama** en representación del Municipio de Comapa, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su carácter de síndico de dicho Municipio, lo que acredita con la copia certificada de la constancia de mayoría de síndico único, de **nueve de julio de dos mil trece**, expedida por el Consejo Municipal Electoral Número 45 de Comapa, Veracruz de Ignacio de la Llave,<sup>24</sup> conforme al artículo 37, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz.<sup>25</sup>

**42. QUINTO.—Legitimación pasiva.** Tiene el carácter de autoridad demandada en esta controversia constitucional, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en términos del artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, quien acreditó su personalidad con la constancia de mayoría, de doce de junio de dos mil dieciséis, expedida por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.<sup>26</sup>

**43.** Al respecto, los artículos 42 y 49, fracción XVIII, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establecen lo siguiente:

<sup>24</sup>VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y

<sup>25</sup>VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

"En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio."

<sup>26</sup> Agregada a foja 23 del expediente de Controversia Constitucional.

<sup>27</sup> "Artículo 37. Son atribuciones del síndico:

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

"II. Representar legalmente al Ayuntamiento;

"III. a XIV."

<sup>28</sup> Consultable a foja 87 ídem.

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: Gobernador del Estado."

"Artículo 49. Son atribuciones del gobernador del Estado:

"I. a XVII.

"...

"XVIII. Representar al Estado, para efectos de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 105 de la Constitución Federal;

"XIX. a XXIII."

**44. SEXTO.—Estudio de las causas de improcedencia.** Del escrito de contestación de demanda, se desprende que el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave hace valer las causales de improcedencia previstas en el artículo 19, fracciones VI y VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>27</sup>

**45.** Que el Municipio actor no agotó la vía legal prevista para la solución del conflicto, pues el pago de intereses que solicita, se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y en la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, no en la Constitución Política Federal, razón por la cual se surte lo establecido en el artículo 5 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, por lo que tenía que dirigir su inconformidad a la Legislatura del Estado de Veracruz.

**46.** La causal de improcedencia es infundada, porque el pago de intereses que solicita el Municipio actor, se hace derivar de la omisión del pago de aportaciones federales, en términos de los artículos 73, fracción XXIX, último párrafo y 115, fracción IV, inciso b), ambos de la Constitución Política Federal y en sus motivos de invalidez enfoca su impugnación en la violación del segundo de los numerales, sin que exponga la violación a disposiciones de orden secundario.

<sup>27</sup> "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"I. a V. ...

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

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

"VIII."

47. Ahora, aun cuando el pago de intereses, se encuentra previsto en el artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal, ello no quiere decir que la impugnación, se haga en función de normas de carácter secundario, pues deriva directamente de la obligación de entregar oportunamente los recursos federales a los Municipios, específicamente del principio de integridad contenido en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal.

48. Además, esta Primera Sala ha equiparado, en función del principio de integridad de los recursos, a las aportaciones y participaciones federales, como se aprecia del criterio siguiente:

"APORTACIONES FEDERALES. SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DA LUGAR AL PAGO DE INTERESES. El artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las participaciones federales deben cubrirse a los Municipios con arreglo a las bases, los montos y plazos que anualmente determinen las Legislaturas de los Estados. Ahora bien, del principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, deriva su derecho para recibir puntual, efectiva y completamente los recursos que les corresponden; de ahí que su entrega extemporánea da lugar al pago de intereses. Lo anterior, aunado a que el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal establece que la Federación entregará las participaciones federales a los Municipios por conducto de los Estados dentro de los 'cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba' y que el retraso dará lugar al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones. En este sentido, tratándose de las aportaciones federales, la ley citada, en su artículo 32, párrafo segundo, establece que los Estados deberán entregarlas a sus respectivos Municipios de manera 'ágil y directa', sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines que se establecen en el artículo 33 del mismo ordenamiento. Consecuentemente, si bien el artículo 115, fracción IV, inciso b), constitucional, se refiere expresamente a las participaciones federales, para el caso de las aportaciones federales resulta aplicable, por analogía, el plazo de cinco días previsto para las participaciones, al ser un lapso razonable para que los Estados hagan las transferencias de dichos recursos a los Municipios, por lo que una vez transcurrido deberá considerarse que incurren en mora y, por ende, pagarse los intereses que correspondan."<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Tesis 1a. CCXXII/2013 (10a.), Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, página 620.

**49.** Por consiguiente, la causal de improcedencia sustentada, en que se debió agotar el medio ordinario de defensa, es infundada.

**50.** En diversa causal de improcedencia, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, aduce que la demanda es extemporánea porque el Municipio actor conocía, de antemano, el calendario de entrega de las aportaciones federales y debió presentarla dentro del plazo de treinta días siguientes a cada una de las fechas previstas para la entrega.

**51.** La causal de improcedencia es infundada porque, como quedó establecido en el capítulo de procedencia, el acto impugnado consiste en la omisión de entrega de las aportaciones federales y, como consecuencia, la omisión de pago de intereses.<sup>29</sup>

**52.** En estos términos, tratándose de actos omisivos, no tiene aplicación el artículo 21 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que la demanda de controversia constitucional debe presentarse dentro de los treinta días contados a partir del día siguiente, al en que conforme a la ley del acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo reclamado, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos; sino que, por tratarse de omisiones, generan una situación permanente hasta en tanto no se satisfaga la obligación legal.

**53.** Sin que escape de la atención de esta Primera Sala, que los intereses son accesorios de la obligación principal y están sujetos a la suerte de aquella, es decir, la naturaleza del acto señalado como la omisión de pago de intereses depende de si se efectuó o no la entrega de la obligación principal, para determinar si es de naturaleza omisiva o positiva; pero en el presente caso no se puede considerar que deriven de un acto positivo; porque el Municipio actor impugna la omisión de entrega y a partir de dicho acto es que debe realizarse el cómputo para la presentación de demanda, con lo que se excluyen los supuestos del artículo 21 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

<sup>29</sup> En atención a que, respecto al acto positivo consistente en el retraso en la entrega de las aportaciones federales por concepto del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), así como del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por los meses de enero a agosto de dos mil dieciséis, la demanda es extemporánea y el asunto se ha sobreseído, con fundamento en el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**54. SÉPTIMO.—Estudio de fondo.** En los motivos de invalidez se hace valer la violación del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política Federal, bajo la consideración de que el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no ha cumplido con efectuar las entregas de aportaciones federales correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre del ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, conforme a los calendarios contenidos en los acuerdos, por los que se dio a conocer las distribuciones del recurso del fondo Fismdf entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, publicados en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de **veintinueve de enero de dos mil dieciséis.**

**55.** De conformidad con lo impugnado por el Municipio actor, la materia de estudio de la presente controversia constitucional, respecto al fondo del asunto, es determinar si la autoridad demandada –Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave– ha incurrido en la omisión de entrega de las aportaciones federales por los meses de agosto, septiembre y octubre y, en todo caso, de haberlos entregado, si su entrega se hizo de manera oportuna.

**56.** De igual forma, es parte de la litis la determinación de si la entrega de aportaciones por los meses de septiembre a diciembre, respecto al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), se realizó acorde a las fechas establecidas en el calendario contenido en el acuerdo, por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

**57.** Ahora bien, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversos precedentes,<sup>30</sup> se ha pronunciado sobre la interpretación y el alcance de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo al tema de la hacienda municipal.

---

<sup>30</sup> Como algunos de esos precedentes, podemos citar la controversia constitucional 14/2004, resuelta por unanimidad de 11 votos en sesión de 16 de noviembre de 2004; la contradicción de tesis 45/2004-PL, fallada por unanimidad de 11 votos, en sesión de 18 de enero de 2005; la controversia constitucional 70/2009, fallada por unanimidad de 5 votos de los ministros integrantes de la Primera Sala en sesión de 2 de junio de 2010; diversas controversias constitucionales (de la 100/2008 a la 131/2008, Paquete de Sonora), falladas en sesión de 19 de octubre de 2011, por unanimidad de 5 votos de los ministros integrantes de la Primera Sala; y la controversia constitucional 111/2011, fallada el 26 de septiembre de 2012 por unanimidad de 5 votos.

**58.** Ha sostenido que la fracción IV de este precepto, establece un conjunto de previsiones cuyo objetivo consiste en regular las relaciones entre los Estados y los Municipios en materia de hacienda y recursos económicos municipales.

**59.** En dichas previsiones se establecen diversas garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios, lo cual resulta totalmente congruente con el propósito del Constituyente Permanente –fundamentalmente a partir de las reformas de mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y nueve–, para el fortalecimiento de la autonomía municipal a nivel constitucional, por lo que, el cumplimiento de los contenidos de dicha fracción genera y garantiza el respeto a la autonomía municipal. Todo esto se advierte en la tesis aislada 1a. CXI/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."<sup>31</sup>

**60.** En el aspecto que nos ocupa, se ha señalado, esencialmente, lo siguiente:

**61.** Que los Estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio libre.

**62.** Se consagra el principio de libre administración de la hacienda municipal, el cual es consustancial al régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución Federal a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, de tal manera que, atendiendo a sus necesidades propias y siendo éstos los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligarán a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.

<sup>31</sup> Primera Sala, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, noviembre de 2010, página 1213.

**63.** Este principio de libre administración de la hacienda municipal rige únicamente sobre una parte de los recursos que integran la hacienda municipal y no sobre la totalidad de los mismos.<sup>32</sup>

**64.** Se ha dicho básicamente que tanto las participaciones como las aportaciones federales forman parte de la hacienda municipal, pero sólo las primeras están comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

**65.** Así, las aportaciones federales son recursos pre etiquetados que no pueden ser destinados a otro tipo de gasto más que el indicado por los diversos fondos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal, aunque esto último no debe entenderse en el sentido de que los Municipios no tengan facultades de decisión en el ejercicio de las aportaciones federales; sino que se trata de una pre etiquetación temática en la que los Municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus propias necesidades y dando cuenta de la utilización de los mismos, a posteriori, en la cuenta pública correspondiente.<sup>33</sup>

**66.** Derivado de la finalidad constitucional del principio de libertad hacendaria, se ha reconocido el principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios,<sup>34</sup> el cual consiste básicamente, en que los Muni-

---

<sup>32</sup> Sobre este tema, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya se ha pronunciado en diversas tesis de jurisprudencia, entre las cuales se encuentran, las tesis P./J. 5/2000 y P./J. 6/2000, de rubros: "HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS. (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)." y "HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).", consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, febrero de dos mil, en las páginas quinientos quince y quinientos catorce, respectivamente.

<sup>33</sup> Este criterio se contiene en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2000, de rubro y texto: "HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales.". Este criterio es consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, febrero de 2000, página 514.

<sup>34</sup> Al resolver la controversia constitucional 5/2004, del Municipio de Purépero, Estado de Michoacán, este Alto Tribunal determinó que la Constitución no solamente ha atribuido en exclusividad

cipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de los citados recursos, por lo que la entrega extemporánea genera en su favor el pago de los intereses correspondientes.

**67.** El artículo 115, fracción IV, inciso b, establece que las participaciones deben ser cubiertas a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

**68.** Es importante advertir que no obstante que dicho precepto sólo se refiere a las participaciones federales, la obligación de pago de intereses derivada del mismo, resulta igualmente aplicable a las aportaciones federales, atendiendo a que estos recursos también integran la hacienda municipal, por lo que igualmente el citado orden de gobierno tiene derecho a contar con ellos en tiempo a fin de poder llevar a cabo, de manera inmediata, los programas para los que fueron destinados.

**69.** En ese sentido, es claro que la demora en el pago le ocasiona daños y/o perjuicios al Municipio. De ahí el principio jurídico de que quien incurre en mora está obligado a pagar intereses.

**70.** En desarrollo de las citadas garantías constitucionales a favor de la hacienda pública municipal, la Ley de Coordinación Fiscal, que tiene como finalidad, entre otras, coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, establece respecto de las participaciones federales, en sus artículos 3o. y 6o. lo siguiente:<sup>35</sup>

**a)** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, que recibirá cada entidad federativa del fondo general y del fondo de fomento municipal,

---

una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales, por lo que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos.

<sup>35</sup> "**Artículo 1o.** Esta ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

para cada ejercicio fiscal, a más tardar el treinta y uno de enero del ejercicio de que se trate.<sup>36</sup>

**b)** La Federación deberá entregar las participaciones que les correspondan a los Municipios por conducto de los Estados.

**c)** Dicha entrega deberá efectuarse dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba.

**d)** El retraso en las entregas de tales participaciones dará lugar al pago de intereses a la tasa de recargos que establezca el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

**e)** En caso de incumplimiento, por parte de los Estados, la Federación hará la entrega directa a los Municipios descontando la participación del monto correspondiente, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

**f)** Las participaciones deben cubrirse en efectivo, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9 de la propia Ley de Coordinación Fiscal.

**g)** Las entidades federativas, quince días después de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publique en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto y estimados, según lo dispone el artículo 3 de la propia ley, deberán publicar en el Periódico Oficial de la entidad, los mismos datos respecto de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus Municipios o demarcaciones territoriales. También deberán publicar trimestralmente el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal.

**71.** Por lo que hace a las aportaciones federales, la Ley de Coordinación Fiscal también establece para cada uno de los fondos que integran dicho rubro, que las entregas se harán a los Municipios por parte de los Estados "de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo aquellas de carácter administrativo, que las correspondientes" a cada fondo.

---

<sup>36</sup> En cumplimiento a lo indicado, el día treinta y uno de enero de dos mil doce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo mediante el cual se dio a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibiría cada entidad federativa del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal por el ejercicio fiscal de dos mil doce.

**72.** Así, al haber la disposición expresa de que las cantidades que por tales fondos corresponden a los Municipios debe hacerse de manera ágil y directa, resulta aplicable por analogía el plazo de cinco días previsto para el caso de las participaciones, como un lapso de tiempo razonable para que los Estados hagan las transferencias correspondientes a las aportaciones federales; por lo que una vez transcurrido el mismo, deberá considerarse que incurrir en mora y por tanto, deben realizar el pago de intereses.<sup>37</sup>

**73.** Pues bien, son **fundados** los motivos de invalidez.

**74.** Lo anterior, porque ante la negativa manifestada por el Municipio actor, de que el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, le haya hecho entrega de las aportaciones federales (Ramo 33), por el concepto Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), respecto a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, correspondía al demandado desvirtuar lo sostenido en ese sentido.

**75.** Lo anterior, porque de la publicación efectuada en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, del acuerdo por los que se dio a conocer la distribución de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), se desprende que se autorizó la entrega al Municipio actor de la cantidad de \$66,118,226 (sesenta y seis millones ciento dieciocho mil doscientos veintiséis pesos, cero centavos, moneda nacional) y se estableció como fechas de entrega las siguientes:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

Mes	Fecha de radicación al Estado	Fecha límite de radicación a los Municipios
Enero	29	8 de febrero

<sup>37</sup> Este razonamiento ya fue sostenido por esta Primera Sala al resolver las controversias constitucionales del paquete de Sonora (100/2008 a la 131/2008).

Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

76. Ahora, al producir su contestación de demanda, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, sostuvo que desde el inicio de la nueva administración, se había regularizado la entrega de las aportaciones federales para los Municipios y que habían pagos pendientes por realizar al Municipio actor respecto de Fondo en cuestión por los meses agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

77. El director general Jurídico de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, compareció por oficio de **veintiuno de marzo de dos mil diecisiete**, presentado en esta Alto Tribunal el veintitrés de marzo del indicado mes y año, al cual adjuntó el oficio número TES/624/2017 de **diecisiete de marzo de dos mil diecisiete**, en el que hace constar lo siguiente:

"1) En relación con los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (Fortamundf). Éstos se encuentran cubiertos al Municipio promovente en su totalidad.

"2) Respecto de los recursos correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) existen pagos efectuados al Municipio, advirtiéndose registros pendientes de pago relativos a los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016. ..."

78. Al mencionado oficio se anexaron también comprobantes de transferencias electrónicas que hacen referencia a participaciones federales –Ramo 28–, visibles a fojas 110 a 139 del cuaderno de la presente controversia.

**79.** Así las cosas, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave no desvirtuó la negativa del Municipio actor, en cuanto a que por los meses de agosto, septiembre y octubre no le fueron entregadas las aportaciones federales –Ramo 33– por los conceptos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

**80.** En cuanto a la entrega retrasada de las aportaciones federales, debemos dejar claro que, sobre el periodo de enero de dos mil catorce al mes de agosto de dos mil quince, se ha sobreesido la presente controversia, por lo que el reclamo del Municipio abarca únicamente los meses de septiembre y octubre, dado que la demanda se presentó el **treinta de noviembre de dos mil dieciséis** y el plazo para la entrega de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), por el mes de noviembre de dos mil dieciséis fenecía el siete de diciembre del indicado año.

**81.** Hecho lo anterior, es fundado el concepto de invalidez respecto de la entrega retrasada de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis, del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), porque de las constancias remitidas por el Tesorero de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se observa que se realizó en fecha diez de noviembre del referido año, cuando en términos del calendario publicado, debió haberse hecho a más tardar los días siete de octubre y cuatro de noviembre, de la misma anualidad.

**82.** El calendario respectivo es del siguiente tenor literal:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FORTAMUNDF**

Mes	Fecha de radicación al Estado	Fecha límite de radicación a los Municipios
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo

Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre
Noviembre	30	7 de diciembre
Diciembre	13	20 de diciembre

**83.** Por tanto, esta Primera Sala considera que ha sido transgredida la autonomía del Municipio de Comapa, Veracruz, pues como se dijo ya, entre los principios previstos por el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, que garantizan el respeto a la autonomía municipal, están los de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales, los que en este caso, sin lugar a dudas no se han observado.

**84.** En este orden de ideas, procede condenar al gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave al pago de las cantidades del Ramo 33 por el concepto del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, con los respectivos intereses en términos del segundo párrafo del artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal; asimismo, los derivados de la entrega extemporánea de los meses de septiembre y octubre por el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF).

### Efectos

De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la ley reglamentaria de la materia, esta Primera Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

a) En un plazo de noventa días contados a partir de que sea notificada la presente sentencia, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave deberá entregar al Municipio de Comapa, de la misma entidad federativa, las cantidades correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, del Ramo 33 por el concepto Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

b) De igual manera, el Poder Ejecutivo de la mencionada entidad federativa deberá otorgar en el mismo plazo, los intereses que se hayan generado por la falta de entrega aludida, así como los derivados de la entrega extemporánea de los meses de septiembre y octubre por el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), los cuales deberán calcularse aplicando la tasa de recargos establecida por el Congreso de la Unión para los cargos de pago a plazos de contribuciones.

c) En caso de que los recursos federales ya hayan sido entregados al Municipio actor durante la sustanciación de la presente controversia, subsiste la condena del pago de intereses referida en el párrafo previo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional, respecto de los actos impugnados, consistentes en la entrega extemporánea de las aportaciones y participaciones federales por el periodo de enero de dos mil catorce al treinta y uno de diciembre de dos mil quince; por participaciones federales por el periodo de enero de dos mil dieciséis a la fecha de presentación de la demanda; asimismo, por el retraso en la entrega de aportaciones federales, por los meses de enero a agosto de dos mil dieciséis, en los términos de los considerandos segundo y tercero de la presente ejecutoria.

TERCERO.—Se declara la invalidez del acto impugnado, consistente en la omisión de entrega de aportaciones federales, así como la omisión de entrega de intereses derivados de la omisión de entrega y de su entrega extemporánea, en los términos y para los efectos precisados en el séptimo considerando de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quienes se reservan su derecho de formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández (presidenta y ponente).

Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en la controversia constitucional 197/2016.

Tema: Retención de aportaciones federales al Municipio de Comapa del Estado de Veracruz.

En la sesión del quince de agosto de dos mil dieciocho, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó y resolvió la controversia constitucional 197/2016, en la que el Municipio de Comapa, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave demandó de entre otras autoridades al Poder Ejecutivo de la Entidad, la omisión de entrega de entre otros fondos, el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), por diversos meses de los años dos mil quince y dos mil dieciséis,<sup>1</sup> así como el pago de los intereses respectivos.

En dicha sesión, en lo que a este voto interesa, se resolvió considerar a los actos impugnados del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz como omisivos, lo que se entendió como actos negativos en el que su oportunidad de impugnación, a través de una controversia constitucional, se actualiza de momento a momento.<sup>2</sup>

Bajo este contexto, la Primera Sala de este Alto Tribunal condenó al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz al pago de entre otros del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), únicamente, el pago de los meses de

<sup>1</sup> Cabe precisar que respecto de este fondo (FORTAMUNDF), en la sentencia se determinó tener como impugnados únicamente la entrega retrasada de los meses de septiembre y octubre del mismo año.

<sup>2</sup> En este punto se obtuvo una mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Piña Hernández en el sentido de considerar que lo impugnado eran actos omisivos.

septiembre y octubre por su entrega extemporánea, más el correspondiente pago de intereses.

Sin embargo, no puedo compartir que se consideren los actos impugnados como omisivos, ya que en mi opinión dichos actos no son negativos sino positivos, pues se trata de retenciones de recursos federales y el cómputo para la promoción de la controversia en contra de los mismos debe hacerse, a partir de la fecha cierta señalada en el calendario publicado en el periódico oficial de la entidad.

El entendimiento de los actos impugnados por la mayoría de la Sala impacta en el cómputo de la oportunidad para su impugnación, ya que al haber sido considerados como omisiones implica que la oportunidad para su impugnación, se actualizaba momento a momento, ello con apoyo en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.". En caso de haberse considerado como actos positivos –tal como yo lo concibo– se hubiera delimitado la posibilidad de impugnación a los treinta días previos a la presentación de la demanda de controversia constitucional en aplicación de la regla prevista en el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la materia.

Bajo este entendimiento de impugnación de actos de retención, es que no comparto parte de las determinaciones de pago a las que se condenaron.

En este sentido y tomando en cuenta las fechas señaladas en el calendario de pagos, comparto la condena al pago del mes de octubre de dos mil dieciséis del (FISMDF), así como el pago de intereses del (FORTAMUNDF), por la entrega extemporánea de los meses de septiembre y octubre, porque esta impugnación, se hicieron de manera oportuna. Asimismo comparto la condena al pago de los intereses respectivos de dicho concepto.

En cambio, no comparto el pago de los meses de agosto y septiembre de dos mil dieciséis del (FISMDF), justamente por haber sido extemporánea su impugnación, porque la demanda se presentó el treinta de diciembre de dos mil dieciséis, después del veinticinco de octubre y del veinticuatro de noviembre, para considerar la demanda como oportuna, ya que las fechas de radicación al Municipio fue el siete de septiembre, por lo que se refiere al pago del mes de agosto y el siete de octubre, por lo hace al pago del mes de septiembre, venciendo los plazos para su impugnación el veinticinco de octubre y veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis, respectivamente.

En estas condiciones, dejo a salvo mi opinión respecto del entendimiento de los actos omisivos que consideró la mayoría de Ministros de la Primera Sala, reiterando el voto que formulé en la controversia constitucional 135/2016 fallada por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal el veintidós de febrero de dos mil dieciocho.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P/J. 43/2003 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296.

Este voto se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES AL MUNICIPIO DE COYUTLA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA OMISIÓN DE ENTREGA DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO ES IMPUGNABLE MIENTRAS SUBSISTA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COYUTLA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COYUTLA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**V. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COYUTLA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES NO ACREDITA EN AUTOS QUE REALIZÓ LA ENTREGA DE LAS CANTIDADES ADEUDADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE**

**COYUTLA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VII. OMISIÓN DE PAGO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COYUTLA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE PAGO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO Y, EN CASO DE LOS ENTERADOS EXTEMPORÁNEAMENTE, QUEDE INCÓLUME LA CONDENA DEL PAGO DE INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COYUTLA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 230/2016. MUNICIPIO DE COYUTLA, ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 6 DE JUNIO DE 2018. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, QUIEN SE RESERVÓ SU DERECHO A FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. AUSENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIA: LAURA PATRICIA ROMÁN SILVA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día **seis de junio de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

**1. PRIMERO.—Presentación de la controversia constitucional.** Por escrito presentado el siete de diciembre de dos mil dieciséis en la Oficina de

Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Mario Vega Bautista, en su carácter de síndico único del Ayuntamiento de Coyutla, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, promovió controversia constitucional,<sup>1</sup> en contra de los actos emitidos y ejecutados por las autoridades que a continuación se señalan:

#### **Autoridades demandadas:**

- Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

#### **Actos impugnados:**

- La omisión de entrega de aportaciones federales por los siguientes conceptos: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), (FISDMDF), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), (FORTAMUND), por el mes de noviembre de dos mil dieciséis.
- La omisión de entrega de las participaciones federales correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.
- El pago de intereses en términos del artículo 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal.

**2. SEGUNDO.—Antecedentes.** Los antecedentes del caso, narrados en la demanda, son los siguientes:

**a)** El Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a través del acuerdo publicado en la Gaceta Oficial Número Extraordinario 062 de doce de febrero de dos mil dieciséis, dio a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados por concepto de Fondo General de Participaciones, Fondo de Fomento Municipal, del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, Impuesto Especial Sobre Produc-

---

<sup>1</sup> Fojas 1 a 15 del cuaderno de controversia constitucional.

ción y Servicios, Fondo de Fiscalización y Recaudación, Ingresos derivados de la aplicación del artículo 4o.A de la Ley de Coordinación Fiscal, Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos y Fondo de Extracción de Hidrocarburos, en donde se incluyó al Municipio de Coyutla, Veracruz.

**b)** En el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de diciembre de dos mil quince, se prevén recursos por el Ramo 33, para el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), (FISMDF), así como para el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), (FORTAMUNDF), los cuales se rigen por la Ley de Coordinación Fiscal vigente.

**c)** A través del acuerdo publicado en la Gaceta Oficial Número Extraordinario 042, de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave dio a conocer la fórmula y metodología para la distribución entre los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, entre ellos el de Coyutla, de las aportaciones federales por concepto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), (FISMDF) y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), (FORTAMUNDF), ambos correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, así como las asignaciones presupuestales a los Municipios.

**d)** En los puntos quinto y décimo del acuerdo se establecieron las fechas de entrega de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) (FISMDF) y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) (FORTAMUNDF), respectivamente, dentro de los cinco días siguientes a aquel en que la entidad federativa recibiera las participaciones federales, lo cual no aconteció porque las demandas omitieron entregar su importe por los meses de agosto a octubre, por lo que al primero de los fondos, le adeudan la cantidad de \$8,117,836.00 (ocho millones ciento diecisiete mil ochocientos treinta y seis pesos, cero centavos, moneda nacional), y por los meses de noviembre y diciembre, respecto del segundo, en importe de \$1,897,477.00 (un millón ochocientos noventa y siete mil cuatrocientos setenta y siete pesos, cero centavos, moneda nacional).

e) El dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, mediante oficio número 132, se solicitó a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se depositaran a favor del Municipio de Coyutla, Veracruz, las participaciones y aportaciones federales, lamentablemente no cumplió con su deber.

f) El Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, sin anuencia del Municipio y sin mediar convenio alguno, está reteniendo participaciones federales que le corresponden, pues se encuentra deduciendo las cuotas de seguridad social a favor del Instituto de Pensiones del Estado.

**3. TERCERO.—Conceptos de invalidez.** Los conceptos de invalidez que hace valer el Municipio actor, son los siguientes:

a) Que la conducta de las demandadas viola el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política Federal, concerniente al principio que garantiza la independencia y autonomía de los Municipios.

b) Que resulta inconstitucional e ilegal la retención en que incurren las demandadas, tanto de aportaciones como de participaciones federales, pues vulneran el principio de libre administración hacendaria, ya que la Constitución no sólo ha atribuido exclusividad a una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado que gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir dichas responsabilidades.

c) Que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios, con la mediación administrativa de las entidades federativas, el artículo 115 de la Constitución Federal garantiza su recepción puntual y efectiva, porque la facultad exclusiva de programar su gasto presupone que deben tener certeza de su disponibilidad.

d) Que las participaciones federales quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria, por lo que la Federación y las entidades federativas, no pueden imponer restricción alguna sobre su libre administración, conforme a la tesis P/J. 9/2000,<sup>2</sup> del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA."

<sup>2</sup> Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, febrero de 2000, página 514.

e) Que la falta de pago tanto de participaciones como de aportaciones causa severos agravios a la hacienda municipal, toda vez que el recurso económico omitido ya había sido destinado presupuestalmente.

f) Que se viola el principio de libre administración hacendaria contenido en el artículo 115, fracción II, primer párrafo, y fracción IV, inciso b), de la Constitución Política Federal, que debe entenderse como un régimen de fortalecimiento de autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, a fin de que puedan tener libre disposición y aplicación de los recursos para satisfacer sus necesidades.

g) Que también se viola el principio de integridad de los recursos Municipales, consistente en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de las participaciones y aportaciones federales, y que en caso de entregarse extemporáneamente se genera el pago de los intereses correspondientes.

**4. CUARTO.—Artículos constitucionales que se estiman violados.** Los artículos 14, 16, 17, 115, fracciones II, párrafo primero, y IV, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**5. QUINTO.—Trámite de la controversia.** Por acuerdo de ocho de diciembre de dos mil dieciséis, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que correspondió el número **230/2016** y, por razón de turno, designó como instructora a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.<sup>3</sup>

**6. SEXTO.—Admisión de la demanda.** Mediante proveído de ocho de diciembre de dos mil dieciséis, la Ministra instructora previno al promovente para que exhibiera copia certificada de las documentales anexas a la demanda, con las cuales pretendía acreditar su personalidad como representante del Municipio de Coyutla, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con el apercibimiento de que para el caso de que no lo hiciera, se acordaría sobre la promoción con los elementos que obraran en autos.<sup>4</sup>

**7.** El síndico único del Ayuntamiento Municipal de Coyutla, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, dio cumplimiento al requerimiento mediante

<sup>3</sup> Fojas 76 y 77 ídem.

<sup>4</sup> Fojas 78 y 79 íbidem.

promoción presentada el seis de enero de dos mil diecisiete ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>5</sup>

8. En acuerdo de nueve de enero de dos mil diecisiete, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda de controversia constitucional; tuvo como demandado sólo al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ordenó su emplazamiento y se diera vista al procurador general de la República.<sup>6</sup>

9. SÉPTIMO.—**Contestación del Poder Ejecutivo.** El gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al dar contestación a la demanda, señaló, esencialmente, lo siguiente:

- Que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, de la ley reglamentaria, ya que la demanda fue presentada fuera del plazo de treinta días señalado en el artículo 21 de la misma ley, que debe computarse a partir de que el actor tenga conocimiento del acto.

- Que el Municipio actor reclama una supuesta retención o retraso, por lo que al tener conocimiento del momento en que estaba incurriendo en la supuesta retención o retraso, el plazo establecido por la ley reglamentaria para la interposición de la demanda transcurrió en exceso, porque el Municipio aduce que requiere una omisión; sin embargo, realmente reclama una omisión derivada de un acto positivo; conforme a la tesis P/J. 113/2010, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE."<sup>7</sup>

- Que el acto positivo resulta ser la supuesta retención o retraso de los recursos según el dicho del actor; mientras que la consecuencia directa constituye la supuesta "omisión de la entidad pública y del órgano de gobierno estatales demandados, de cumplir con su obligación legal y constitucional de entregar en tiempo y forma el importe económico" de las participaciones y aportaciones federales.

<sup>5</sup> Fojas 85 a 144 ibídem.

<sup>6</sup> Fojas 145 a 147 ibídem.

<sup>7</sup> Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716.

- Que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que el pago de intereses se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, no en la Constitución Política Federal.

- Que en caso de que exista derecho alguno en favor del Municipio actor, este únicamente será respecto de las cantidades que no le hayan sido entregadas o transferidas, lo cual se demostrará con las documentales ofrecidas como prueba.

#### **10. OCTAVO.—Opinión de la Procuraduría General de la República.**

A pesar de que se le dio vista del auto de nueve de enero de dos mil diecisiete, que admitió a trámite la demanda, la Procuraduría General de la República no emitió opinión en este asunto.

#### **11. NOVENO.—Audiencia para la presentación de pruebas y alegatos.**

Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, con fecha dieciocho de mayo de dos mil diecisiete se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, en términos de los artículos 32 y 34 del mismo ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas y se puso el expediente en estado de resolución.

#### CONSIDERANDO:

#### **12. PRIMERO.—Competencia.**

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como los puntos segundo, fracción I, y tercero, del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, por tratarse de una controversia constitucional entre el Municipio de Coyutla, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y el Poder Ejecutivo de esa misma entidad federativa, contra la constitucionalidad de sus actos.

**13. SEGUNDO.—Precisión de los actos reclamados y su certeza.**

Con fundamento en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>8</sup> se procede a fijar los actos objeto de la controversia y a la apreciación de las pruebas para tenerlos o no por demostrados.

**14.** Del estudio integral a la demanda, en relación con sus anexos, se desprenden como actos impugnados, en abstracción de los calificativos que sobre su constitucionalidad realiza la demandante, los siguientes:

- La omisión de entrega de aportaciones federales por los siguientes conceptos: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) (FISMDF), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) (FORTAMUND), por el mes de noviembre de dos mil dieciséis.

- La omisión de entrega de las participaciones federales correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

- El pago de intereses en términos del artículo 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal.

**15.** El gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave fue omiso en pronunciarse respecto a la existencia de los actos impugnados.

**16.** De las constancias que corren agregadas en autos se desprende que los actos impugnados son parcialmente ciertos.

**17.** En principio, debe señalarse que la obligación de pago por parte del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de efectuar la entrega de los recursos solicitados por el Municipio actor, se desprende de los artículos 73, fracción XXIX, último párrafo; y 115, fracción IV, inciso b), ambos de la Constitución Política Federal;<sup>9</sup> 3o., fracción XVIII, del Presupuesto de Egresos

<sup>8</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

<sup>9</sup> "Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis;<sup>10</sup> 2o., 2o. A y 3o. de la Ley de Coordinación Fiscal;<sup>11</sup> acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibirá cada Municipio del Estado de Veracruz, por

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"I. a III. ...

(Reformada, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

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

"a) ...

"b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

"c) ...

"V. a VIII. ..."

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

"I. a XXVIII. ...

(Reformada, D.O.F. 24 de octubre de 1942)

"XXIX. Para establecer contribuciones:

"...

"Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las Legislaturas Locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica."

<sup>10</sup> "Artículo 3o. El gasto neto total se distribuye conforme a lo establecido en los anexos de este decreto y tomos del Presupuesto de Egresos y se observará lo siguiente:

"I. a XVII. ...

"XVIII. Las erogaciones para el ramo general 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios se distribuyen conforme a lo previsto en el anexo 22 de este decreto;

"XIX. a XXIII. ..."

<sup>11</sup> "Artículo 2o. El Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% de la recaudación federal participable que obtenga la Federación en un ejercicio.

"La recaudación federal participable será la que obtenga la Federación por todos sus impuestos, así como por los derechos de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por dichas contribuciones y excluyendo los conceptos que a continuación se relacionan:

"I. El impuesto sobre la renta derivado de los contratos y asignaciones para la exploración y extracción de hidrocarburos a que se refiere la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos;

"II. El impuesto sobre la renta por concepto de salarios y, en general, por la prestación de un servicio personal subordinado causado por los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, (ahora Ciudad de México), así como de sus organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales;

"III. La recaudación total que se obtenga de los derechos a que se refieren los artículos 268, 269 y 270 de la Ley Federal de Derechos;

"IV. Los incentivos que se establezcan en los convenios de colaboración administrativa en materia fiscal federal;

"V. El impuesto sobre automóviles nuevos;

"VI. La parte de la recaudación correspondiente al impuesto especial sobre producción y servicios en que participen las entidades en los términos del artículo 3o.-A de esta ley;

concepto de Fondo General de Participaciones, del Fondo de Fomento Municipal, del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, del Fondo de Fiscalización y Recaudación de los Ingresos derivados de la aplicación del artículo 4o.-A de la Ley de Coordinación Fiscal, del Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos

---

"VII. La recaudación obtenida en términos de lo previsto en los artículos 2o., fracción II, inciso B) y 2o.-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios;

"VIII. Las cantidades que se distribuyan a las entidades federativas de acuerdo con lo previsto en los artículos 4o.-A y 4o.-B de esta ley;

"IX. El excedente de los ingresos que obtenga la Federación por aplicar una tasa superior al 1% a los ingresos por la obtención de premios a que se refieren los artículos 138 y 169 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y

"X. El impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos previsto en el título cuarto de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos.

"Adicionalmente, la recaudación federal participable estará integrada por el 80.29% de los ingresos petroleros del Gobierno Federal a que se refiere el artículo 2, fracción XXX Bis, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como de los ingresos excedentes a que se refiere el tercer párrafo del artículo 93 de la misma ley.

"El Fondo General de Participaciones se distribuirá conforme a la fórmula siguiente: (Véase archivo anexo)

"Las entidades deberán informar de la totalidad de la recaudación que efectúen de cada uno de sus impuestos y derechos locales, en los formatos que para ello emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La fórmula anterior no será aplicable en el evento de que en el año de cálculo la recaudación federal participable sea inferior a la observada en el año 2007. En dicho supuesto, la distribución se realizará en función de la cantidad efectivamente generada en el año de cálculo y de acuerdo al coeficiente efectivo que cada entidad haya recibido de dicho fondo en el año 2007. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá solicitar a las entidades la información que estime necesaria para verificar las cifras recaudatorias locales presentadas por las entidades.

"También se adicionará al fondo general un monto equivalente al 80% del impuesto recaudado en 1989 por las entidades federativas, por concepto de las bases especiales de tributación. Dicho monto se actualizará en los términos del artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, desde el sexto mes de 1989 hasta el sexto mes del ejercicio en el que se efectúe la distribución. Este monto se dividirá entre doce y se distribuirá mensualmente a las entidades, en la proporción que representa la recaudación de estas bases de cada entidad, respecto del 80% de la recaudación por bases especiales de tributación en el año de 1989.

"Adicionalmente, las entidades participarán en los accesorios de las contribuciones que forman parte de la recaudación federal participable, que se señalen en los convenios respectivos. En los productos de la Federación relacionados con bienes o bosques, que las leyes definen como nacionales, ubicados en el territorio de cada entidad, ésta recibirá el 50% de su monto, cuando provenga de venta o arrendamiento de terrenos nacionales o de la explotación de tales terrenos o de bosques nacionales.

"Asimismo, las citadas entidades adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal podrán celebrar con la Federación convenio de colaboración administrativa en materia del impuesto sobre automóviles nuevos, supuesto en el cual la entidad de que se trate recibirá el 100% de la recaudación que se obtenga por este impuesto, del que corresponderá cuando menos el 20% a los Municipios de la entidad, que se distribuirá entre ellos en la forma que determine la Legislatura respectiva."

"Artículo 2o.-A. En el rendimiento de las contribuciones que a continuación se señalan, participarán los Municipios, en la forma siguiente:

y del Fondo de Extracción de Hidrocarburos, para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el doce de febrero de dos mil dieciséis; Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) (FORTAMUNDF), entre los Municipios del Estado de Veracruz para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis; así como el acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) (FISMDF),

---

"I. En la proporción de la recaudación federal participable en la forma siguiente:

"0.136% de la recaudación federal participable, a aquellos Municipios colindantes con la frontera o los litorales por los que se realicen materialmente la entrada al país o la salida de él de los bienes que se importen o exporten, siempre que la entidad federativa de que se trate celebre convenio con la Federación en materia de vigilancia y control de introducción ilegal al territorio nacional de mercancías de procedencia extranjera y en dichos convenios se establezcan descuentos en las participaciones a que se refiere esta fracción, en los casos en que se detecten mercancías de procedencia extranjera respecto de las cuales no se acredite su legal estancia en el país.

"La distribución entre los Municipios se realizará mediante la aplicación del coeficiente de participación que se determinará para cada uno de ellos conforme a la siguiente fórmula:

"...

"II. La transferencia del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo que, en términos del artículo 92 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se realice a los Municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos.

"La Comisión Nacional de Hidrocarburos informará mensualmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los montos y Municipios a que se refiere el párrafo anterior.

"III. 1% de la recaudación federal participable, en la siguiente forma:

"a) El 16.8% se destinará a formar un Fondo de Fomento Municipal.

"b) El 83.2% incrementará dicho Fondo de Fomento Municipal y sólo corresponderá a las entidades que se coordinen en materia de derechos, siempre que se ajusten estrictamente a los lineamientos establecidos en el artículo 10-A de esta ley.

"El Fondo de Fomento Municipal se distribuirá entre las entidades conforme a la fórmula siguiente:

"...

"Los Estados entregarán íntegramente a sus Municipios las cantidades que reciban del Fondo de Fomento Municipal, de acuerdo con lo que establezcan las Legislaturas Locales, garantizando que no sea menor a lo recaudado por los conceptos que se dejan de recibir por la coordinación en materia de derechos.

"Las cantidades que correspondan a los Municipios en los términos de las fracciones I y II, se pagarán por la Federación directamente a dichos Municipios.

"La fórmula del Fondo de Fomento Municipal no será aplicable en el evento de que en el año que se calcula, el monto de dicho fondo sea inferior al obtenido en el año 2013. En dicho supuesto, la distribución se realizará en relación con la cantidad efectivamente generada en el año que se calcula y de acuerdo al coeficiente efectivo que cada entidad haya recibido del Fondo de Fomento Municipal en el 2013."

entre los Municipios del Estado de Veracruz para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, los dos últimos acuerdos publicados en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el veintinueve de enero de dos mil dieciséis.

**18.** Conforme al acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibirá cada Municipio del Estado de Veracruz, por concepto de Fondo General de Participaciones, del Fondo de Fomento Municipal, del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, del Fondo de Fiscalización y Recaudación, de los ingresos derivados de la aplicación del artículo 4o.-A de la Ley de Coordinación Fiscal, del Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos y del Fondo de Extracción de Hidrocarburos, para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el doce de febrero de dos mil dieciséis, las entregas de las participaciones federales deberían efectuarse conforme al siguiente calendario:

**CALENDARIO DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES  
FEDERALES A LOS MUNICIPIOS  
CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2016**

MES	DÍA
<b>Enero</b>	<b>10 de febrero</b>
<b>Febrero</b>	<b>7 de marzo</b>
<b>Marzo</b>	<b>7 de abril</b>
<b>Abril</b>	<b>9 de mayo</b>
<b>Mayo</b>	<b>7 de junio</b>
<b>Junio</b>	<b>7 de julio</b>
<b>Julio</b>	<b>5 de agosto</b>
<b>Agosto</b>	<b>7 de septiembre</b>
<b>Septiembre</b>	<b>7 de octubre</b>
<b>Octubre</b>	<b>9 de noviembre</b>
<b>Noviembre</b>	<b>7 de diciembre</b>
<b>Diciembre</b>	<b>6 de enero</b>

**19.** En este sentido, es cierto el acto impugnado, consistente en la omisión de entrega de participaciones federales por los meses de enero a octubre de dos mil dieciséis, porque la entidad federativa se encontraba obligada a efectuar la entrega con anterioridad a la presentación de la demanda, es decir, conforme al calendario que precede.

20. Sin embargo, de acuerdo al propio calendario, a la fecha de presentación de la demanda era inexistente la obligación de entrega de participaciones federales por los meses de noviembre y diciembre de dos mil dieciséis, porque aquella se materializaba en fechas siete de diciembre –fecha de presentación de la demanda– y seis de enero de dos mil diecisiete, por tanto, en relación con dichos meses el asunto debe sobreseerse, con fundamento en el artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>12</sup>

21. El acto impugnado, consistente en la omisión de entrega de las aportaciones federales por concepto del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) (FORTAMUNDF), por la parcialidad de noviembre de dos mil dieciséis, debe considerarse inexistente, porque si bien la entidad federativa tiene la obligación de efectuar la entrega de la cantidad correspondiente a la aportación federal, sucede que el día de la presentación de la demanda –siete de diciembre de dos mil dieciséis– era aquel establecido en el calendario respectivo para cumplir con la obligación, de modo que no se puede hablar de que a esa fecha existiera la omisión de pago.

22. El calendario de pagos publicado en el acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) (FORTAMUNDF), entre los Municipios del Estado de Veracruz para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, estableció lo siguiente:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FORTAMUNDF**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero

<sup>12</sup> "Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

"I. y II. ...

"III. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último; y

"IV. ..."

Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre
Noviembre	30	7 de diciembre
Diciembre	13	20 de diciembre

**23.** Como la fecha de entrega de la parcialidad del mes de noviembre de dos mil dieciséis, de las aportaciones federales correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) (FORTAMUNDF), era el siete de diciembre de dos mil dieciséis, y la demanda se presentó en dicha fecha, la omisión impugnada era inexistente en ese momento.

**24.** Máxime que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave informó que la parcialidad del mencionado fondo por el mes de noviembre de dos mil dieciséis, se entregó al Municipio el siete de diciembre del mismo mes y año y acompañó, como constancia, copia certificada del comprobante de transferencia electrónica con número de referencia 9301718, del que se observa haber efectuado un depósito a favor del Municipio por la cantidad de \$948,738.00 (novecientos cuarenta y ocho mil setecientos treinta y ocho pesos, cero centavos, moneda nacional).

**25.** Por ende, al desprenderse de las constancias que no existe el mencionado acto reclamado, procede sobreseer en la presente controversia, por lo que respecta a la omisión de entrega de las aportaciones federales por concepto del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) (FORTAMUNDF), por el mes de noviembre de dos mil dieciséis, con fundamento

en el artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**26.** El acto impugnado consistente en la omisión de entrega de las cantidades del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, es cierto, porque el calendario publicado en el acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos, estableció como fechas de entrega los días siete de septiembre, siete de octubre y cuatro de noviembre, todos de dos mil dieciséis, por consiguiente, al momento de presentarse la demanda –siete de diciembre del mismo año– ya se había actualizado la obligación de entrega de los recursos.

**27.** Finalmente, debe señalarse que el hecho que el actual gobernador hubiera alegado que inició su encargo con posterioridad a las omisiones demandadas y que, en consecuencia, no existen los hechos que se le imputan, tal aseveración no lo libera –en principio– de una posible responsabilidad, pues la obligación corresponde al Poder que encabeza de forma abstracta y no a él como persona física.

**28.** Por ende, con independencia de quién represente en determinado momento al Ejecutivo Estatal, existe un reclamo legítimo en su contra y, por ende, deberá atender las obligaciones que sean atribuidas al Poder Ejecutivo, al ser quien ejerce el cargo al momento de demandarse la supuesta omisión, de ser el caso.

**29. TERCERO.—Oportunidad.** Procede analizar si la demanda de controversia constitucional fue promovida oportunamente, por ser una cuestión de orden público y estudio preferente.

**30.** El Municipio de Coyutla, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, impugna actos omisivos, de la entrega de aportaciones y participaciones federales, así como el correspondiente pago de intereses derivados de la misma conducta.

**31.** El Pleno de este Alto Tribunal ha establecido que tratándose de omisiones –dentro de las cuales no pueden ubicarse las consecuencias directas de un acto positivo que no se controvertió oportunamente–, el plazo para su impugnación se actualiza día a día mientras aquéllas subsistan, por tanto, debe estar a lo dispuesto en la referida tesis P/J. 43/2003, cuyos rubro y contenido son los siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.—El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece plazo específico para la promoción de la controversia constitucional respecto de omisiones, entendiéndose por éstas las que implican un no hacer del órgano demandado y que por su especial naturaleza crean una situación permanente que no se subsana mientras subsista la omisión, de tal suerte que dicha situación se genera y reitera día a día, lo que produce consecuencias jurídicas que se actualizan de igual forma. Esta peculiaridad lleva a considerar que el plazo para su impugnación se actualiza día a día mientras la omisión subsista."<sup>13</sup>

**32.** Con base en lo anterior y toda vez que de las constancias que obran en el expediente no se advierte que a la fecha de presentación de la demanda, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, hubiere entregado al Municipio actor las aportaciones y participaciones federales cuya omisión reclama, la demanda fue presentada oportunamente, tanto por la omisión de entrega de las aportaciones como por el pago de intereses.

**33.** En ese tenor, no asiste razón al gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en cuanto a que lo reclamado por el Municipio actor sean omisiones derivadas de actos positivos como la "retención" o el "retraso", porque si bien en la demanda se realizan expresiones en ese sentido, el examen conjunto del escrito revela que lo reclamado es la omisión de entrega de las participaciones y aportaciones federales.

**34. CUARTO.—Legitimación activa.** De los artículos 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.

**35.** En el presente asunto, suscribe la demanda **Mario Vega Bautista**, en representación del Municipio de Coyutla, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su carácter de síndico de dicho Municipio, lo que acredita con la copia certificada de la constancia de mayoría de nueve de julio de dos mil trece, expedida por el Consejo Municipal Electoral de Coyutla, Veracruz de

<sup>13</sup> Tesis P./J. 43/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296.

Ignacio de la Llave,<sup>14</sup> conforme al artículo 37, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz.<sup>15</sup>

**36. QUINTO.—Legitimación pasiva.** Tiene el carácter de autoridad demandada en esta controversia constitucional, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en términos del artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, quien acreditó su personalidad con la constancia de mayoría de doce de junio de dos mil dieciséis, expedida por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.<sup>16</sup>

**37.** Al respecto, los artículos 42 y 49, fracción XVIII, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establecen lo siguiente:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: Gobernador del Estado."

"Artículo 49. Son atribuciones del gobernador del Estado:

"I. a XVII. ...

"XVIII. Representar al Estado, para efectos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal;

"XIX. a XXIII."

**38. SEXTO.—Estudio de las causas de improcedencia.** Del escrito de contestación de demanda se desprende que el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave hace valer las causales de improcedencia previstas en el artículo 19, fracciones VI y VII, de la Ley Reglamentaria de las

<sup>14</sup> Agregada a foja 17 del expediente de controversia constitucional.

<sup>15</sup> "Artículo 37. Son atribuciones del síndico:

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

"II. Representar legalmente al Ayuntamiento;

"III. a XIV. ..."

<sup>16</sup> Consultable a foja 148 ídem.

Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>17</sup>

**39.** En cuanto a la primera causal de improcedencia, el demandado expone que el Municipio actor no agotó la vía legal prevista para la solución del conflicto, pues el pago de intereses que solicita se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y en la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, no en la Constitución Política Federal, razón por la cual se surte lo establecido en el artículo 5o. de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, por lo que tenía que dirigir su inconformidad a la Legislatura del Estado de Veracruz.

**40.** La causal de improcedencia es infundada, porque el pago de intereses que solicita el Municipio actor se hace derivar de la omisión del pago de las participaciones y aportaciones federales, en términos de los artículos 73, fracción XXIX, último párrafo, y 115, fracción IV, inciso b), ambos de la Constitución Política Federal, y en sus motivos de invalidez centra su impugnación en la violación al segundo de los numerales.

**41.** Ahora, aun cuando el pago de intereses se encuentra previsto en el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, ello no quiere decir que la impugnación se haga en función de normas de carácter secundario, pues deriva directamente de la obligación de entregar oportunamente los recursos federales a los Municipios, específicamente del principio de integridad contenido en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal.

**42.** Además, esta Primera Sala ha equiparado, en función del principio de integridad de los recursos, a las aportaciones y participaciones federales, como se aprecia del criterio siguiente:

"APORTACIONES FEDERALES. SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DA LUGAR AL PAGO DE INTERESES. El artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las participaciones federales deben cubrirse a los Municipios con arreglo a las bases, los montos y plazos que anualmente determinen las Legislaturas de los Estados. Ahora bien, del principio de integridad de los recursos federales

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

"I. a V. ...

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

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

"VIII. ..."

destinados a los Municipios, deriva su derecho para recibir puntual, efectiva y completamente los recursos que les corresponden; de ahí que su entrega extemporánea da lugar al pago de intereses. Lo anterior, aunado a que el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal establece que la Federación entregará las participaciones federales a los Municipios por conducto de los Estados dentro de los 'cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba' y que el retraso dará lugar al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones. En este sentido, tratándose de las aportaciones federales, la ley citada, en su artículo 32, párrafo segundo, establece que los Estados deberán entregarlas a sus respectivos Municipios de manera 'ágil y directa', sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines que se establecen en el artículo 33 del mismo ordenamiento. Consecuentemente, si bien el artículo 115, fracción IV, inciso b), constitucional, se refiere expresamente a las participaciones federales, para el caso de las aportaciones federales resulta aplicable, por analogía, el plazo de cinco días previsto para las participaciones, al ser un lapso razonable para que los Estados hagan las transferencias de dichos recursos a los Municipios, por lo que una vez transcurrido deberá considerarse que incurren en mora y, por ende, pagarse los intereses que correspondan."<sup>18</sup>

**43.** Por consiguiente, la causal de improcedencia sustentada en que se debió agotar el medio ordinario de defensa es infundada.

**44.** En diversa causal de improcedencia, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave aduce que la demanda es extemporánea, porque el Municipio actor conocía de antemano el calendario de entrega de las aportaciones y participaciones federales y debió presentarla dentro del plazo de treinta días siguientes a cada una de las fechas previstas para la entrega.

**45.** Es infundado lo sostenido por el demandado porque, como quedó establecido en el capítulo de procedencia, el acto impugnado consiste en la omisión de entrega de las participaciones y aportaciones federales y, como consecuencia, la omisión de pago de intereses.

**46.** En estos términos, tratándose de actos omisivos, no tiene aplicación el artículo 21 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que la demanda de

---

<sup>18</sup> Tesis 1a. CCXXII/2013 (10a.), Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, página 620.

controversia constitucional debe presentarse dentro de los treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo reclamado, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos, sino que, por tratarse de omisiones generan una situación permanente hasta en tanto no se satisfaga con la obligación legal.

**47.** No escapa de la atención de esta Primera Sala, que los intereses son accesorios de la obligación principal y están sujetos a la suerte de aquella, es decir, la naturaleza del acto –positivo o negativo– señalado como la omisión de pago de intereses depende de si se efectuó o no la entrega de la obligación principal, pero en el presente caso no se puede considerar que deriven de un acto positivo, porque el Municipio actor impugna la omisión de entrega y a partir de dicho acto es que debe realizarse el cómputo para la presentación de demanda, con lo que se excluyen los supuestos del artículo 21 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**48. SÉPTIMO.—Estudio de fondo.** En los motivos de invalidez se hace valer la violación al artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política Federal, bajo la consideración de que el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no ha cumplido con efectuar las entregas de participaciones federales por los meses de enero a octubre de dos mil dieciséis, como quedó precisado en el considerando segundo del presente fallo; las de aportaciones federales por concepto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) (FISMDF), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, así como los intereses que se hayan generado por esa omisión.

**49.** En este contexto, la materia de estudio de la presente controversia constitucional es determinar, si la autoridad demandada –Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave– ha incurrido en la omisión de la entrega de los recursos que le corresponden al Municipio actor por los conceptos indicados y, en todo caso, de haberlos entregado, si su entrega se hizo de manera oportuna.

**50.** Ahora bien, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversos precedentes,<sup>19</sup> se ha pronunciado sobre la interpretación y el alcance de

---

<sup>19</sup> Como algunos de esos precedentes, podemos citar la controversia constitucional 14/2004, resuelta por unanimidad de 11 votos, en sesión de 16 de noviembre de 2004; la contradicción de

la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo al tema de la hacienda municipal.

**51.** Ha sostenido que la fracción IV de este precepto establece un conjunto de previsiones cuyo objetivo consiste en regular las relaciones entre los Estados y los Municipios en materia de hacienda y recursos económicos Municipales.

**52.** En dichas previsiones se establecen diversas garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios, lo cual resulta totalmente congruente con el propósito del Constituyente Permanente –fundamentalmente, a partir de las reformas de mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y nueve–, para el fortalecimiento de la autonomía municipal a nivel constitucional, por lo que el cumplimiento de los contenidos de dicha fracción genera y garantiza el respeto a la autonomía municipal. Todo esto se advierte en la tesis aislada 1a. CXI/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."<sup>20</sup>

**53.** En el aspecto que nos ocupa, se ha señalado, esencialmente, lo siguiente:

**54.** Que los Estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre.

**55.** Se consagra el principio de libre administración de la hacienda municipal, el cual es consustancial al régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución Federal, a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de

---

tesis 45/2004-PL, fallada por unanimidad de 11 votos, en sesión de 18 de enero de 2005; la controversia constitucional 70/2009, fallada por unanimidad de 5 votos de los Ministros integrantes de la Primera Sala, en sesión de 2 de junio de 2010; diversas controversias constitucionales (de la 100/2008 a la 131/2008, paquete de Sonora), falladas en sesión de 19 de octubre de 2011, por unanimidad de 5 votos de los Ministros integrantes de la Primera Sala; y la controversia constitucional 111/2011, fallada el 26 de septiembre de 2012, por unanimidad de 5 votos.

<sup>20</sup> Primera Sala, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, noviembre de 2010, página 1213.

sus fines públicos, de tal manera que, atendiendo a sus necesidades propias, y siendo éstos los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.

**56.** Este principio de libre administración de la hacienda municipal rige únicamente sobre una parte de los recursos que integran la hacienda municipal y no sobre la totalidad de los mismos.<sup>21</sup>

**57.** Se ha dicho, básicamente, que tanto las participaciones como las aportaciones federales forman parte de la hacienda municipal, pero sólo las primeras están comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

**58.** Así, las aportaciones federales son recursos pre etiquetados que no pueden ser destinados a otro tipo de gasto más que el indicado por los diversos fondos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal, aunque esto último no debe entenderse en el sentido de que los Municipios no tengan facultades de decisión en el ejercicio de las aportaciones federales, sino que se trata de una preetiquetación temática en la que los Municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus propias necesidades y dando cuenta de la utilización de los mismos, a posteriori, en la cuenta pública correspondiente.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Sobre este tema, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya se ha pronunciado en diversas tesis de jurisprudencia, entre las cuales se encuentran, las tesis P./J. 5/2000 y P./J. 6/2000, de rubros: "HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS. (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)." y "HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).", consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XI, febrero de 2000, en las páginas 514 y 515, respectivamente.

<sup>22</sup> Este criterio se contiene en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2000, de rubro y texto: "HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA.—Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales.". Este criterio es consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, febrero de 2000, página 514.

**59.** Derivado de la finalidad constitucional del principio de libertad hacendaria, se ha reconocido el principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios,<sup>23</sup> el cual consiste, básicamente, en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de los citados recursos, por lo que la entrega extemporánea genera en su favor el pago de los intereses correspondientes.

**60.** El artículo 115, fracción IV, inciso b, establece que las participaciones deben ser cubiertas a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

**61.** Es importante advertir que, no obstante que dicho precepto sólo se refiere a las participaciones federales, la obligación de pago de intereses derivada del mismo, resulta igualmente aplicable a las aportaciones federales, atendiendo a que éstos recursos también integran la hacienda municipal, por lo que igualmente el citado orden de gobierno tiene derecho a contar con ellos en tiempo, a fin de poder llevar a cabo, de manera inmediata, los programas para los que fueron destinados.

**62.** En ese sentido, es claro que la demora en el pago le ocasiona daños y/o perjuicios al Municipio. De ahí el principio jurídico de que quien incurre en mora está obligado a pagar intereses.

**63.** En desarrollo de las citadas garantías constitucionales a favor de la hacienda pública municipal, la Ley de Coordinación Fiscal que tiene como finalidad, entre otras, coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal (ahora Ciudad de México), establece respecto de las participaciones federales, en sus artículos 3o. y 6o., lo siguiente:<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Al resolver la controversia constitucional 5/2004, del Municipio de Purépero, Estado de Michoacán, este Alto Tribunal determinó que la Constitución no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales, por lo que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos.

<sup>24</sup> **Artículo 1o.** Esta ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento. ..."

1. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, que recibirá cada entidad federativa del Fondo General y del Fondo de Fomento Municipal, para cada ejercicio fiscal, a más tardar el treinta y uno de enero del ejercicio de que se trate.<sup>25</sup>

2. La Federación deberá entregar las participaciones que les correspondan a los Municipios por conducto de los Estados.

3. Dicha entrega deberá efectuarse dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba.

4. El retraso en las entregas de tales participaciones dará lugar al pago de intereses a la tasa de recargos que establezca el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

5. En caso de incumplimiento, por parte de los Estados, la Federación hará la entrega directa a los Municipios descontando la participación del monto correspondiente, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

6. Las participaciones deben cubrirse en efectivo, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9o. de la propia Ley de Coordinación Fiscal.

7. Las entidades federativas, quince días después de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publique en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto y estimados, según lo dispone el artículo 3o. de la propia ley, deberán publicar en el Periódico Oficial de la entidad, los mismos datos respecto de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus Municipios o demarcaciones territoriales. También deberán publicar trimestralmente el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal.

---

<sup>25</sup> En cumplimiento a lo indicado, el día treinta y uno de enero de dos mil doce se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo mediante el cual se dio a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibiría cada entidad federativa del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal por el ejercicio fiscal de dos mil doce.

**64.** Por lo que hace a las aportaciones federales, la Ley de Coordinación Fiscal también establece para cada uno de los fondos que integran dicho rubro, que las entregas se harán a los Municipios por parte de los Estados "de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo aquellas de carácter administrativo, que las correspondientes" a cada fondo.

**65.** Así, al haber la disposición expresa de que las cantidades que por tales fondos corresponden a los Municipios debe hacerse de manera ágil y directa, resulta aplicable, por analogía, el plazo de cinco días previsto para el caso de las participaciones, como un lapso de tiempo razonable para que los Estados hagan las transferencias correspondientes a las aportaciones federales, por lo que una vez transcurrido el mismo deberá considerarse que incurren en mora y, por tanto, deben realizar el pago de intereses.<sup>26</sup>

**66.** Pues bien, son **fundados** los motivos de invalidez.

**67.** Ante la negativa del Municipio actor, de que el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, haya hecho entrega de las participaciones federales por los meses de enero a octubre de dos mil dieciséis; de las aportaciones federales (Ramo 33), por el concepto Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) (FISMDF), respecto a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, correspondía al demandado desvirtuarla a través de los medios de prueba que demostraran lo contrario.

**68.** En su contestación de demanda, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no se pronunció sobre si la entrega de las participaciones federales por los meses de enero a octubre de dos mil dieciséis, así como las aportaciones correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) (FISMDF), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, se habían realizado conforme al calendario preestablecido, no obstante que le correspondía desvirtuar las omisiones que se le atribuyen.

**69.** Ahora, mediante oficio número TES/645/2017, de dieciséis de marzo de dos mil diecisiete,<sup>27</sup> el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, informó que respecto al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones

<sup>26</sup> Este razonamiento ya fue sostenido por esta Primera Sala, al resolver las controversias constitucionales del paquete de Sonora (100/2008 a la 131/2008).

<sup>27</sup> Consultable a fojas 199 y 200 del expediente de la presente controversia.

Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) (FISMDF), en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz (SIAFEV),<sup>28</sup> se advertían registros pendientes de pago, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, todos de dos mil dieciséis, por el importe total de \$8,117,838.00 (ocho millones ciento diecisiete mil ochocientos treinta y ocho pesos, cero centavos, moneda nacional).

**70.** En la porción destacada, el oficio es del siguiente tenor literal:

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP, con fecha 31 de agosto, 30 de septiembre, y 30 de octubre del año 2016, respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierte en el SIAFEV, registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, que a continuación se detallan:

FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL	FECHA DE REGISTRO	MONTO
FONDO INFRAESTRUCTURA PAGO No. 8 MES/2016	29-ago-16	\$2'705,946.00
FONDO INFRAESTRUCTURA PAGO No. 9 MES/2016	26-sep-16	\$2'705,946.00
FONDO INFRAESTRUCTURA PAGO No. 10 MES/2016	29-oct-16	\$2'705,946.00
Total		\$8'117,838.00

<sup>28</sup> El artículo 2, fracción XXV, de los Lineamientos Relativos al Funcionamiento y Operación del Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicados en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el dieciséis de enero de dos mil doce, establece lo siguiente:

"Artículo 2. Para efectos de los presentes lineamientos se entenderá por:

"I. a XXIV. ...

"XXV. SIAFEV: al Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, integrado por un software comercial cuya operación se basa en licenciamiento limitado;

"XXVI. a XXX. ..."

**71.** En relación con la entrega de las participaciones federales por los meses de enero a octubre de dos mil dieciséis, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no informó si se efectuaron los pagos en las fechas calendarizadas.

**72.** Por otra parte, ni los anexos al oficio de contestación de demanda ni el informe rendido por el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, evidencian que se haya efectuado la entrega de participaciones federales por los meses de enero a octubre de dos mil dieciséis, no obstante que, como ha quedado dicho con anterioridad, el doce de febrero de dos mil dieciséis fue publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el Acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibirá cada Municipio del Estado de Veracruz, por concepto de Fondo General de Participaciones, del Fondo de Fomento Municipal, del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, del Fondo de Fiscalización y Recaudación, de los Ingresos Derivados de la Aplicación del Artículo 4o. A de la Ley de Coordinación Fiscal, del Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos y del Fondo de Extracción de Hidrocarburos, para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, mediante el cual se estableció que durante el mencionado ejercicio fiscal el Municipio actor recibiría la cantidad de \$13'960,743.00 (trece millones novecientos sesenta mil setecientos cuarenta y tres pesos, cero centavos, moneda nacional), y que las parcialidades de los meses de enero a octubre de dos mil dieciséis, se entregarían los días diez de febrero, siete de marzo, siete de abril, nueve de mayo, siete de junio, siete de julio, cinco de agosto, siete de septiembre, siete de octubre, y nueve de noviembre, respectivamente, como se indicó en el calendario transcrito a foja 16 de la presente sentencia.

**73.** En consecuencia, no se desvirtuó la negativa del Municipio actor, en cuanto a que se le hubieren entregado las participaciones federales correspondientes a los meses de enero a octubre de dos mil dieciséis y las aportaciones correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) (FIS MDF), por los meses de agosto, septiembre y octubre, todos de dos mil dieciséis.

**74.** Por tanto, esta Primera Sala considera que ha sido transgredida la autonomía del Municipio actor, pues, como se dijo ya, entre los principios previstos por el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, que ga-

rantizan el respeto a la autonomía municipal están los de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales, los que en este caso, sin lugar a dudas no se han observado.

**75.** En este orden de ideas, procede condenar al gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al pago de la cantidad que corresponda por concepto de participaciones federales, Ramo 28, por los meses de enero a octubre de dos mil dieciséis; al pago de las cantidades del Ramo 33, por concepto del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre, y octubre de dos mil dieciséis en cantidad de \$8'117,838.00 (ocho millones ciento diecisiete mil ochocientos treinta y ocho pesos, cero centavos, moneda nacional); con los respectivos intereses, en términos del segundo párrafo del artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal.<sup>29</sup>

### Efectos

**76.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la ley reglamentaria de la materia, esta Primera Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

**a)** En un plazo de noventa días contados a partir de que sea notificada la presente sentencia, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave deberá entregar al Municipio de Coyutla, de la misma entidad federativa, las parcialidades correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, del Ramo 33, por el concepto de Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) (FISMDF), en cantidad de \$8'117,838.00 (ocho millones ciento diecisiete mil ochocientos treinta y ocho pesos, cero centavos, moneda nacional); al pago de la cantidad que corresponda por los meses de enero a octubre de dos mil dieciséis, por concepto de participaciones federales Ramo 28.

<sup>29</sup> "Artículo 6o. ...

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

**b)** Dentro del mismo plazo, el Poder Ejecutivo de la mencionada entidad federativa deberá hacer entrega de los intereses que se hayan generado, calculados desde el día siguiente a la fecha en que correspondía la entrega de los recursos en términos del calendario respectivo y aquella en que se efectúe, en los términos indicados en el artículo 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal.

**c)** En caso de que los recursos federales ya hayan sido entregados al Municipio actor durante la sustanciación de la presente controversia, subsiste la condena del pago de intereses referida en el párrafo previo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional respecto de los actos impugnados consistentes en la omisión de entrega de participaciones federales Ramo 28, por los meses de noviembre y diciembre de dos mil dieciséis; así como la omisión de entrega de aportaciones federales Ramo 33, por el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) (FORTAMUNDF), por el mes de noviembre de dos mil dieciséis, en términos del considerando segundo de esta sentencia.

TERCERO.—Se declara la invalidez del acto impugnado consistente en la omisión de entrega de participaciones federales, aportaciones federales que le corresponden al Municipio de Coyutla, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por parte del Poder Ejecutivo de la mencionada entidad federativa, en los términos y para los efectos precisados en el séptimo considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese; por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández (presidenta y ponente). El Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena estuvo ausente.

**Voto concurrente** que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en la controversia constitucional 230/2016.

Tema: Retención de participaciones y aportaciones federales al Municipio de Coyutla del Estado de Veracruz.

En la sesión de seis de junio de dos mil dieciocho, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó y resolvió la controversia constitucional 230/2016, en la que el Municipio de Coyutla, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, demandó del Poder Ejecutivo de la entidad, la omisión de entrega de las aportaciones y participaciones federales correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis; al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) del mes de noviembre de dos mil dieciséis; al Fondo de Participaciones Federales Ramo 28 por los meses de enero a octubre de dos mil dieciséis; y los intereses respectivos por la omisión de entrega de los citados recursos financieros.

En dicha sesión se resolvió que el Municipio actor impugnó actos omisivos por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, consistentes en la no entrega de aportaciones y participaciones federales, lo que se entendió como un acto negativo en el que su oportunidad de impugnación, a través de una controversia constitucional, se actualiza día a día.<sup>1</sup>

Bajo este contexto, la Primera Sala de este Alto Tribunal condenó al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, al pago del Fondo de Participaciones Federales Ramo 28 por los meses de enero a octubre de dos mil dieciséis, al pago del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, con los respectivos intereses.

Sin embargo, no puedo compartir que se consideren los actos impugnados como omisivos, ya que, en mi opinión, dichos actos no son negativos sino positivos, pues se trata de retenciones de recursos federales y el cómputo para la promoción de la controversia en contra de los mismos debe hacerse a partir de la fecha cierta señalada en el calendario publicado en el Periódico Oficial de la entidad.

El entendimiento de los actos impugnados por la mayoría de la Sala impacta en el cómputo de la oportunidad para su impugnación, ya que al haber sido considerados como omisiones implica que la oportunidad para su impugnación se actualizaba momento a momento, ello con apoyo en la jurisprudencia P./J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA

---

<sup>1</sup> En este punto se obtuvo una mayoría de tres votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo y la Ministra Piña Hernández, en el sentido de considerar que lo impugnado eran actos omisivos. Estuvo ausente el Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.". En caso de haberse considerado como actos positivos –tal como yo lo concibo–, se hubiera delimitado la posibilidad de impugnación a los treinta días previos a la presentación de la demanda de controversia constitucional en aplicación de la regla prevista en el artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia.

Bajo este entendimiento de impugnación de actos de retención, es que no comparto parte de las determinaciones de pago a las que se condenaron.

En este sentido y tomando en cuenta las fechas señaladas en el calendario de pagos, comparto la condena al pago de las participaciones federales, pero sólo por el mes de octubre de dos mil dieciséis, más los intereses respectivos, porque esta impugnación, en mi opinión, se hizo de manera oportuna de acuerdo con el calendario de pagos. Asimismo, comparto la condena al pago del mes de octubre de dos mil dieciséis y los intereses respectivos del FISMDF.

En cambio, no comparto el pago de las participaciones federales de los meses de enero a septiembre de dos mil dieciséis, justamente por haber sido extemporánea su impugnación, ya que la demanda se presentó el siete de diciembre del mismo año. Asimismo, no comparto la condena al pago de los meses de agosto y septiembre del FISMDF, porque, como ya lo dije, son actos positivos.

Finalmente, no comparto el sobreseimiento que se hace de los meses de noviembre y diciembre de dos mil dieciséis del Fondo de Participaciones Federales Ramo 28 y del mes de noviembre del Fortamundf, ya que considero que durante la instrucción de la controversia constitucional, la autoridad demandada tuvo la oportunidad de demostrar si había realizado el pago correspondiente o no, máxime que la impugnación se hizo de manera oportuna y que, durante la instrucción del procedimiento, había vencido el plazo para el pago, siendo que la instrucción se cerró el dieciocho de mayo de dos mil diecisiete.

Por tanto, considero que no se debió haber decretado la inexistencia de esos actos y, por ello sobreseer, sino por el contrario haberlos tenido como existentes y entrar a su estudio, a fin de determinar si era el caso la retención de los recursos y probablemente condenar a la autoridad demandada a su pago más los intereses correspondientes.

En estas condiciones, dejo a salvo mi opinión respecto del entendimiento de los actos omisivos que consideró la mayoría de Ministros de la Primera Sala, reiterando el voto que formulé en la controversia constitucional 135/2016, fallada por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal el veintidós de febrero de dos mil dieciocho y, en términos generales, expreso mi opinión sobre cómo debió abordarse y resolverse la controversia constitucional 230/2016, de la cual deriva el presente voto concurrente.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P/J. 43/2003 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296.

Este voto se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO DE INTERESES POR EL RETRASO EN LA ENTREGA DE PARTICIPACIONES FEDERALES AL MUNICIPIO DE AGUA DULCE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA OMISIÓN DE ENTREGA DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO ES IMPUGNABLE MIENTRAS SUBSISTA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE AGUA DULCE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE AGUA DULCE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**V. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHOS DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE AGUA DULCE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL NO ACREDITA EN AUTOS QUE REALIZÓ LA ENTREGA DE LAS CANTIDADES ADEUDADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS AL MUNICIPIO DE AGUA DULCE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VIII. OMISIÓN DE PAGO DE REMANENTES CORRESPONDIENTES AL FIDEICOMISO IRREVOCABLE EMISOR DE ADMINISTRACIÓN Y PAGO F/988. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE AGUA DULCE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IX. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. CONSECUENCIAS DE LA OMISIÓN EN SU PAGO O ENTERO EXTEMPORÁNEO SOBRE LA HACIENDA MUNICIPAL (OMISIÓN O ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE AGUA DULCE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**X. OMISIÓN DE PAGO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE AGUA DULCE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**XI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. NO SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI EL MUNICIPIO ACTOR NO ACREDITA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS ESTABLECIDAS EN EL CONVENIO RESPECTIVO PARA SU ENTREGA [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS PROVENIENTES DEL SUBSIDIO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD DE LOS MUNICIPIOS (FORTASEG 2016), AL MUNICIPIO DE AGUA DULCE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**XII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE PAGO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO Y, EN CASO DE LOS ENTERADOS EXTEMPORÁNEAMENTE, QUEDE INCÓLUME LA CONDENA DEL PAGO DE INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE AGUA DULCE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 154/2016. MUNICIPIO DE AGUA DULCE, ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 15 DE AGOSTO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIENES SE RESERVAN EL DERECHO A FORMULAR VOTO CONCURRENTE, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIA: LAURA PATRICIA ROMÁN SILVA. SECRETARIO AUXILIAR: GERARDO FLORES BÁEZ.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión de **quince de agosto de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la Controversia Constitucional.** Por escrito presentado el dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Antonio de la Cruz Balcázar, en su carácter de síndico del **Ayuntamiento de Agua Dulce, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, promovió controversia constitucional,<sup>1</sup> en la cual señaló, expresamente, como actos impugnados y autoridades demandadas las siguientes:

**Autoridades demandadas:**

- Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;

<sup>1</sup> Fojas 1 a 23 del cuaderno de controversia constitucional.

- Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

### **Actos impugnados:**

- La omisión de entrega de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, para los ejercicios fiscales de dos mil quince y dos mil dieciséis; la omisión de entrega de las aportaciones federales por concepto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISDMDF); del Subsidio para el Fortalecimiento de la Seguridad de los Municipios (FORTASEG 2016); del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE 2016); los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998, celebrado entre el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación y diversos Municipios del Estado de Veracruz y como Fiduciario Deutsche Bank México, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, todos estos últimos recursos, por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis;

- La omisión de resarcirle económicamente, con motivo del retraso en la entrega de las participaciones federales comprendidas de enero de dos mil cinco a la fecha de presentación de la demanda.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** Los antecedentes del caso, narrados en la demanda, son los siguientes:

- Desde el inicio de la administración municipal dos mil catorce-dos mil diecisiete, el demandado ha incurrido en un retraso constante en la entrega de las participaciones federales de aproximadamente veintiocho días, entre la fecha límite y la entrega efectiva, sin que efectúe el correspondiente pago de intereses, en términos del artículo 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal.

TERCERO. **Conceptos de invalidez.** Los conceptos de invalidez que hace valer el Municipio actor, son los siguientes:

Que los actos impugnados violan el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política Federal, que consagra el régimen de libre administración hacendaria municipal, así como el de integridad de los recursos económicos, pues no se han entregado puntualmente las participaciones federales dentro de los tiempos que señala la ley y, además, se ha omitido el pago de los intereses generados.

Que conforme al artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política Federal, las participaciones federales serán administradas libremente por los Municipios, una vez que las legislaturas locales, mediante disposiciones generales, determinen las bases, montos y plazos para ello.

Que al retrasarse la entrega de las participaciones federales, sin el pago de intereses, se vulnera la autonomía financiera prevista en el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política Federal, porque tales recursos integran la hacienda municipal y su efectiva percepción queda garantizada por el principio de integridad.

Que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir las participaciones federales al Municipio hasta que éste recibe las cantidades que le corresponden en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes.

Que el presente asunto no se relaciona con alguno de los casos en que la ley permite la retención de participaciones, de modo que la suspensión en la entrega de recursos vulnera los principios constitucionales de libre administración hacendaria e integridad, establecidos en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política Federal.

**CUARTO.—Artículos constitucionales que se estiman violados.** Los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**QUINTO.—Trámite de la controversia.** Por acuerdo de diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que correspondió el número **154/2016** y, por razón de turno designó como instructora a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.<sup>2</sup>

**SEXTO.—Admisión de la demanda.** Mediante proveído de dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda de controversia constitucional, con la aclaración de que se tenía como demandado, únicamente, al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ordenó su emplazamiento y la vista correspondiente al procurador general de la República.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Foja 100 ídem.

<sup>3</sup> Fojas 129 y 130 ibídem.

SÉPTIMO.—**Contestación del Poder Ejecutivo.** El gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al dar contestación a la demanda, señaló, esencialmente, lo siguiente:

- Que se actualiza la causal de improcedencia contemplada en el artículo 19, fracción VII, de la ley reglamentaria, en razón de que la demanda se presentó fuera del plazo de treinta días señalado en el artículo 21 de la misma ley, los cuales deberán computarse a partir de que el actor tenga conocimiento del acto.

- Que el actor, expresamente adujo, que sí ha existido una transferencia de recursos, sólo que se ha efectuado con retraso, lo cual, en todo caso, constituye un defecto pero no una omisión.

- Que en la jurisprudencia P/J. 113/2010,<sup>4</sup> de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE.", el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció, en esencia, que no es válido pretender sujetar el plazo para presentar la demanda de controversia constitucional a la regla general que rige la impugnación de omisiones, cuando deriven de un acto positivo que se hizo del conocimiento del actor y no se controvirtió oportunamente.

- Que en la especie la omisión resulta ser en realidad una consecuencia directa del supuesto retraso en la entrega de los recursos por parte del Gobierno del Estado de Veracruz.

- Que sin soslayar el derecho de los Municipios a recibir los recursos de manera oportuna, existe una obligación de agotar las instancias legales para disponer de los mismos, acciones que deberán ejercitarse de manera inmediata al fenecimiento de los plazos establecidos para su percepción.

- Que el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave publicó en la Gaceta Oficial, los acuerdos por los cuales se dieron a conocer los calendarios de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibiría cada Municipio por el Fondo General de Participaciones y el Fondo de Fomento Municipal para los ejercicios fiscales de dos mil catorce, dos mil quince y dos mil dieciséis, contenidos en los nú-

---

<sup>4</sup> Visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716.

meros extraordinarios 064 de trece de febrero de dos mil catorce, 064 de trece de febrero de dos mil quince y 062 de doce de febrero de dos mil dieciséis.

- Que la misma suerte debe seguir el acto impugnado consistente en el pago de intereses, porque los reclama con motivo del retraso en la entrega de las participaciones federales.

- Que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que el pago de intereses se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, no en la Constitución Política Federal.

- Que no existe afectación alguna a la esfera jurídica del Municipio y, en caso de existir, en modo alguna implicaría una violación directa e inmediata a la Constitución Federal, por lo que no se actualiza la excepción al principio de definitividad.

- Que en caso de que exista derecho alguno en favor del Municipio actor, únicamente será respecto de las cantidades que no le hayan sido entregadas o transferidas, lo cual se demostrará con las documentales ofrecidas como prueba.

**OCTAVO.—Opinión de la Procuraduría General de la República.** A pesar de que se le dio vista del auto de uno de diciembre de dos mil dieciséis, que admitió a trámite la demanda, la Procuraduría General de la República no emitió opinión en este asunto.

**NOVENO.—Audiencia para la presentación de pruebas y alegatos.** Sustanciado el procedimiento, con fecha cuatro de mayo de dos mil diecisiete, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, en términos de los artículos 32 y 34 del mismo ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas y se puso el expediente en estado de resolución.

**DÉCIMO.—Avocamiento.** En atención a la solicitud formulada por la Ministra ponente, el Ministro presidente de este Alto Tribunal ordenó el envío del expediente a la Primera Sala, el veintidós de febrero de dos mil dieciocho. La Primera Sala se **AVOCÓ**, al conocimiento del asunto, mediante auto de veintisiete de febrero del mismo mes y año antes mencionados, dictado por la presidenta de la Sala, quien ordenó el registro del ingreso del asunto y

determinó enviar los autos a su ponencia, para la elaboración del proyecto de resolución.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I y 11, fracción V de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como los puntos Segundo, fracción I y Tercero, del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de mayo de dos mil trece, por tratarse de una controversia constitucional entre el Municipio de Agua Dulce, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y el Poder Ejecutivo de esa misma Entidad Federativa, contra la constitucionalidad de sus actos.

SEGUNDO.—**Precisión de los actos reclamados y su certeza.** Con fundamento en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>5</sup> se procede a fijar los actos objeto de controversia y la apreciación de las pruebas para tenerlos o no por demostrados.

Del estudio integral de la demanda, en relación con sus anexos, se desprenden, como actos impugnados, con abstracción de los calificativos que sobre su constitucionalidad realiza la demandante, los siguientes:

- La omisión de entrega de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos por los ejercicios fiscales de dos mil quince y dos mil dieciséis.

- La omisión de entrega de recursos del ramo 23 "**Provisiones salariales y económicas**", consistente en el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE), por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

- La omisión de entrega de las aportaciones federales, mediante el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcacio-

<sup>5</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

nes Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

- La omisión de entrega del Subsidio para el Fortalecimiento de la Seguridad de los Municipios (FORTASEG), por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

- La omisión de entrega de remanentes del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago número F-998, celebrado entre el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación, diversos Municipios y como fiduciario Deutsche Bank México, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria, por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

- La omisión de pago de intereses, con motivo del retraso en la entrega de los recursos indicados con anterioridad, así como por el retraso en la entrega de las participaciones federales comprendidas del uno de enero de dos mil cinco al dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, fecha en que se presentó la demanda de controversia constitucional.

**No existe** el acto impugnado consistente en la omisión de pago de intereses al Municipio actor por el retraso en la entrega de las participaciones federales, por el periodo comprendido del mes de enero de dos mil cinco, al dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis (fecha de presentación de la demanda), porque dicho acto no quedó acreditado en los autos que integran la presente controversia constitucional.

En efecto, si bien el no haber pagado intereses por la entrega extemporánea de las participaciones federales se trata de un acto omisivo, deriva de un positivo como es el retraso en la entrega, porque implica que, lo que conforme a la ley debía hacerse, en un momento determinado, se hizo en uno distinto.

Así entendido, la demostración de la entrega extemporánea de las participaciones, con las consecuencias que trae consigo, correspondía al Municipio actor, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, por tanto, debería acreditar que se llevó a cabo en una fecha distinta a la indicada en los calendarios respectivos.

En el presente caso, el Municipio actor sostiene que, desde el mes de enero del año de dos mil cinco, las participaciones federales se han entregado de manera retrasada y pretende se le resarza por esa actuación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Sin embargo, en cuanto al periodo de enero de dos mil cinco al dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, no acreditó la entrega extemporánea que dice y, por lo tanto, no se puede considerar existente la omisión de resarcirle la entrega inoportuna de esos recursos.

Por ende, con apoyo en el artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede sobreseer en el juicio respecto del acto impugnado, consistente en la omisión de resarcir económicamente al Municipio por el retraso en la entrega de las participaciones federales, desde el mes de enero del año de dos mil cinco al dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis.

Esta Sala considera, que el análisis de la existencia de los restantes actos impugnados, que tienen la naturaleza de omisivos, debe estudiarse en el fondo; pues, para determinar si los recursos fueron debidamente entregados, debe atenderse al marco legal aplicable, además de que, de ser cierta la falta de pago, ello, por sí solo, constituiría una violación a los principios de integridad, ejercicio directo y, en última instancia, la autonomía municipal; lo que denota que la cuestión es propiamente de fondo.

Finalmente, debe señalarse que, el hecho de que el actual gobernador hubiera alegado que inició su encargo con posterioridad a las omisiones demandadas y que, en consecuencia, no existen los hechos que se le imputan, tal aseveración no lo libera —en principio— de una posible responsabilidad, pues la obligación corresponde al Poder que encabeza de forma abstracta y no a él como persona física.

Por ende, con independencia de quién represente en determinado momento al Ejecutivo Estatal, existe un reclamo legítimo en su contra y, por ende, deberá atender las obligaciones que sean atribuidas al Poder Ejecutivo, al ser quien ejerce el cargo al momento de demandarse la supuesta omisión, de ser el caso.

TERCERO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida oportunamente, por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, para lo cual es determinante definir si los actos impugnados son actos positivos u omisiones, ya que conforme a la tesis P./J. 43/2003,<sup>6</sup> tratándose de omisiones, la oportunidad se actualiza día con día.

---

<sup>6</sup> Tesis: P./J. 43/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, Novena Época, página 1296, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

A continuación se hace un breve relato de los precedentes en que esta Suprema Corte ha distinguido entre actos positivos y omisiones.

En la controversia constitucional 5/2004, en la cual el Municipio de Purépero, Estado de Michoacán impugnó los descuentos de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, notificadas en oficios 1975/2003 y 2125/2003,<sup>7</sup> la Suprema Corte consideró que se trataba de actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 20/2005,<sup>8</sup> el Municipio de Acapulco de Juárez demandó la invalidez del Oficio SFA/0442/04 de veintisiete de enero de dos mil cinco, suscrito por el Secretario de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero, mediante el cual le negaron una solicitud de regularización de entrega de participaciones federales, así como la omisión de pago de los intereses que se generaron con motivo del retraso de la entrega de las mismas.<sup>9</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 98/2011,<sup>10</sup> se analizó la oportunidad de una demanda en la cual se impugnaron los descuentos del Fondo de Fomento Municipal que corresponden al Municipio de Santiago de Maravatío, Guanajuato, reflejados en los informes mensuales de entrega de participaciones. El cómputo se realizó a partir de las fechas en que se aplicaron dichos descuentos.<sup>11</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

---

CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.". Esta tesis derivó de la controversia constitucional 10/2001 en la que se determinó que tratándose de la impugnación de omisiones la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras esta subsista, por lo que si en el caso se impugnó la omisión del Poder Ejecutivo local de transferir el servicio público de tránsito al actor en cumplimiento a las reformas ocurridas al artículo 115, fracción III, inciso h) de la Constitución General, en relación a los artículos transitorios segundo y tercero del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre del mismo año, la demanda se presentó en tiempo. La Suprema Corte manifestó que las omisiones son aquellos actos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

<sup>7</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el 8 de junio de 2004, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>8</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el 18 de octubre de 2007, ponencia del Ministro Salvador Aguirre Anguiano.

<sup>9</sup> Foja 49 de la sentencia.

<sup>10</sup> Resuelta por la Primera Sala el 7 de marzo de 2012, ponencia del Ministro Ortiz Mayagoitia.

<sup>11</sup> Foja 20 de la sentencia.

En la controversia constitucional 37/2012,<sup>12</sup> el Municipio de Santiago Amoltepec, Estado de Oaxaca, reclamó la falta de entrega de las participaciones y aportaciones federales que le corresponden. La sentencia considera que este acto fue impugnado como un acto de retención, pues adujo que, al acudir a recibirlos, le fueron negados. Dicho acto se impugna no como una omisión, sino más bien como un acto de retención, derivado de la negativa a entregar los recursos por conducto de determinadas personas.<sup>13</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 67/2014,<sup>14</sup> el Municipio de San Jacinto Amilpas, Estado de Oaxaca, combatió la no entrega de los recursos financieros que legalmente le corresponde recibir al Municipio actor, por conducto del tesorero municipal, Manuel César Sánchez Zabaleta, desde la primera quincena de enero de dos mil catorce. Se estimó que, la ley reglamentaria de la materia, no señala plazo para la promoción de demanda de controversia contra omisiones, que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando una situación permanente que se reitera día a día, permitiendo, en cada una de esas actualizaciones, la impugnación de dicho no actuar. Así, esta Suprema Corte concluyó que debe considerarse oportuna la presentación de la demanda el doce de junio de dos mil catorce, ya que el Municipio actor reclama, de forma absoluta, la falta de pago desde el mes de enero del mismo año.<sup>15</sup>

En la controversia constitucional 78/2014,<sup>16</sup> el Municipio de Tlaquilteango, Estado de Morelos, demandó del Poder Ejecutivo local 1) la retención o descuento de una parte de las participaciones federales municipales correspondientes al mes de julio de dos mil catorce; 2) la omisión de resarcir económicamente, con motivo de la retención o descuento de las participaciones federales, del pago de los intereses a partir del mes de julio; 3) la omisión de entregar las constancias de liquidación de participaciones federales al Municipio actor; 4) la omisión de informar detalladamente la forma y términos de cómo se entregaron las participaciones que corresponden a cada Municipio; 5) el descuento mensual del mes de julio y los subsecuentes. Respecto de los actos identificados con los numerales 1) y 2), la sentencia estima que

---

<sup>12</sup> Resuelta por la Primera Sala el 19 de febrero de 2014, ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>13</sup> Foja 35 de la sentencia.

<sup>14</sup> Resuelta por la Primera Sala el 12 de agosto de 2015, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>15</sup> Foja 29 de la sentencia.

<sup>16</sup> Resuelta por la Primera Sala el 18 de marzo de 2015, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

se trata de actos y, particularmente relevante, que la omisión de pago de intereses se impugnó con motivo de la retención o descuento.<sup>17</sup>

Por otro lado, en relación con los actos 3) y 4) determina que son omisiones, pues el Municipio actor impugna, de forma absoluta, la falta de entrega de las constancias de liquidación de las participaciones,<sup>18</sup> así como la omisión de informar cómo se han entregado dichas participaciones. Finalmente, por lo que hace al acto 5), debe tenerse en tiempo, toda vez que la Autoridad demandada contestó que sí se encuentran programados descuentos de participaciones federales que deben aplicarse al Municipio actor.

En la controversia constitucional 73/2015,<sup>19</sup> el Municipio de Zitácuaro, Michoacán, demandó al Poder Ejecutivo lo siguiente: 1) la omisión de pago de las participaciones en ingresos federales y estatales para el ejercicio fiscal dos mil quince, correspondientes a los meses de septiembre a diciembre de dos mil quince, 2) la omisión de pago del Fondo Estatal de los Servicios Públicos Municipales para el Ejercicio Fiscal de dos mil quince, y 3) respecto al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, para el ejercicio fiscal de dos mil quince el adeudo que corresponde a los meses de noviembre y diciembre. La sentencia determinó que se trataba de omisiones en virtud de que se impugnó la falta absoluta de pago de distintos conceptos.

En la controversia constitucional 118/2014,<sup>20</sup> promovida por el Municipio de San Agustín Amatengo, Oaxaca, se analizó la oportunidad de la demanda en contra de: 1) la autorización y entrega de los recursos económicos municipales por concepto de participaciones y aportaciones federales respecto a los Ramos 28 y 33, fondos III y IV, incluyendo ajustes cuatrimestrales y cálculo de diferencias entre las cantidades pagadas en concepto de anticipos a cuenta y las participaciones determinadas provisionalmente por la Federación a José Ramírez, supuesto tesorero municipal de San Agustín Amatengo, Estado de Oaxaca, del uno de enero al veintisiete de junio de dos mil catorce; 2) la retención de recursos federales participables a partir del dos de diciembre de dos mil catorce. En relación con el acto 1) la sentencia consideró que se trataba de una entrega indebida,<sup>21</sup> por lo que le era aplicable el artículo 21, fracción I

<sup>17</sup> Foja 18 de la sentencia.

<sup>18</sup> Foja 22 de la sentencia.

<sup>19</sup> Resuelta por la Primera Sala el 1 de junio de 2016, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>20</sup> Resuelta en sesión de 29 de junio de 2016.

<sup>21</sup> Foja 45 de la sentencia.

de la ley reglamentaria. Por lo que hace a los actos precisados en el numeral 2) la sentencia estimó que se trataba de una omisión, consistente en la falta de entrega de recursos municipales.<sup>22</sup>

De acuerdo con los anteriores precedentes es posible advertir que la Suprema Corte ha tenido por actos positivos: a) los descuentos, b) los pagos parciales, c) el reclamo de intereses con motivo de descuentos o pagos parciales, y d) la negativa expresa del Estado de entregar los recursos a personas determinadas. Por otro lado, se consideran omisiones, la falta absoluta de entrega de los recursos. Además, en una misma demanda se pueden reclamar actos positivos u omisiones, por lo que el cómputo debe hacerse de manera independiente, según el tipo de vencimiento, sea quincenal, mensual, etcétera.

Respecto a los actos positivos, el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia, dispone que el plazo para la promoción de la demanda será de treinta días, contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.<sup>23</sup> Por su parte, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza de momento a momento mientras subsistan.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, tal como se expuso en el apartado anterior, el Municipio actor reclama la omisión de entrega de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por los ejercicios fiscales de dos mil quince y dos mil dieciséis; la omisión de entrega de los recursos del ramo 23 "**Provisiones salariales y económicas**", consistente en el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE), por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis; la omisión de entrega de las aportaciones federales mediante el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis; así como la omisión de entrega del Subsidio para el Fortalecimiento

<sup>22</sup> Foja 51 de la sentencia.

<sup>23</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**"Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos; ... ."

de la Seguridad de los Municipios (FORTASEG), por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis y, como consecuencia, la falta de pago de intereses derivados de la misma conducta omisiva.

Al valorarse como una omisión total de entrega de recursos, por los Fondos indicados con anterioridad, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza de momento a momento y, por ende, a diferencia de lo expuesto por el titular del Poder Ejecutivo en su contestación de demanda, la controversia se promovió en tiempo.

El criterio sobre la oportunidad de la demanda ya fue respaldado por el Tribunal Pleno, el veintidós de febrero de dos mil dieciocho, al resolver la controversia constitucional 135/2016 y, anteriormente, por esta Primera Sala, el once de enero de dos mil diecisiete, en la controversia constitucional 108/2014, lo que genera que la causal de improcedencia invocada, por el Poder demandado, sea infundada, respecto a la extemporaneidad de la demanda.

**CUARTO.—Legitimación Activa.** De los artículos 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.

En el presente asunto, suscribe la demanda **Antonio de la Cruz Balcázar** en representación del Municipio de Agua Dulce, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su carácter de síndico, lo que acredita con la copia certificada de la constancia de mayoría de nueve de julio de dos mil trece, expedida por el Consejo Municipal Electoral de Agua Dulce, Veracruz de Ignacio de la Llave,<sup>24</sup> conforme al artículo 37, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz.<sup>25</sup>

**QUINTO.—Legitimación Pasiva.** Tiene el carácter de autoridad demandada en esta controversia constitucional, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en términos del artículo 10, fracción II, de la ley regla-

<sup>24</sup> Agregada a foja 26 del expediente de controversia constitucional.

<sup>25</sup> "Artículo 37. Son atribuciones del síndico:

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

"II. Representar legalmente al Ayuntamiento;

"III. a XIV. ... ."

mentaria de la materia, quien acreditó su personalidad con la constancia de mayoría de doce de junio de dos mil dieciséis, expedida por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.<sup>26</sup>

Al respecto, los artículos 42 y 49, fracción XVIII, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establecen lo siguiente:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: gobernador del Estado."

"Artículo 49. Son atribuciones del gobernador del Estado:

"I. a XVII.

"...

"XVIII. Representar al Estado, para efectos de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 105 de la Constitución Federal;

"XIX. a XXIII. ..."

SEXTO.—**Estudio de las causas de improcedencia.** Del escrito de contestación de demanda se desprende, que el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, hace valer las causales de improcedencia previstas en el artículo 19, fracciones VI y VII, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>27</sup>

En cuanto a la primera de las hipótesis legales, aduce que el Municipio actor no agotó la vía legal prevista para la solución del conflicto.

Al respecto, es criterio reiterado de esta Suprema Corte que, cuando los actos cuestionados en una controversia constitucional tienen que ver con

<sup>26</sup> Consultable a foja 119 ídem.

<sup>27</sup> "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"I. a V.

"...

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

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

"VIII. ..."

la violación directa al texto de la Constitución General, no es necesario agotar ningún medio legal.

Dicha afirmación encuentra respaldo con el criterio P/J. 136/2001, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES."<sup>28</sup>

En diversa causal de improcedencia, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave aduce que la demanda es extemporánea, porque el Municipio impugna la retención de aportaciones federales, que se trata de un acto positivo y, por lo mismo, el plazo de treinta días, regulado por el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 de la Constitución Política Federal,<sup>29</sup> transcurrió a partir del día siguiente a aquél en que se actualizó la obligación de pago para cada uno de los meses en disputa, por lo tanto, que la demanda debe considerarse extemporánea.

Causal de improcedencia que es infundada porque, como ha quedado dicho, si bien en diversas partes de la demanda, el Municipio actor hace mención a la impugnación de una retención de aportaciones federales, lo cierto es, que del examen integral al documento, se colige que se impugna la omisión de entrega de las aportaciones federales y que la mencionada retención,

---

<sup>28</sup> Publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, enero de 2002, página 917, de texto:

"El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causal de improcedencia de las controversias constitucionales el que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa previstos en las legislaciones locales sólo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino violaciones a la legislación local que, como consecuencia, produzcan la transgresión a normas de la Carta Magna, pues el órgano local a quien se atribuya competencia para conocer del conflicto carece de ella para pronunciarse sobre la vulneración a disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la interpretación de la Norma Fundamental corresponde dentro de nuestro sistema constitucional, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación y, concretamente en el caso de controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

<sup>29</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

"II. y III. ... ."

en todo caso, constituye una consecuencia de la omisión, pero no como acto positivo a partir del cual pueda determinarse la oportunidad de la presentación de la demanda.

En este contexto, tratándose de actos omisivos, no tiene aplicación el artículo 21 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que la demanda de controversia constitucional debe presentarse dentro de los treinta días contados a partir del día siguiente al en que, conforme a la ley del acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo reclamado, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos, sino que, por tratarse de omisiones, generan una situación permanente hasta en tanto no se satisfaga con la obligación legal.

Asimismo, el gobernador de Veracruz solicitó, a este Alto Tribunal, el estudio oficioso de las causales de improcedencia que pudieran actualizarse, como lo dispone el criterio P./J. 31/96, de epígrafe: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ORDEN PÚBLICO. TIENEN ESA NATURALEZA LAS DISPOSICIONES QUE PREVEN LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO INSTITUIDO EN LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL."<sup>30</sup>

No obstante, esta Primera Sala no advierte la existencia de otro motivo de improcedencia planteada por las partes, adicional a los ya analizados ni advertido de oficio por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se procede a estudiar el fondo del asunto.

SÉPTIMO.—**Estudio de fondo.** En los motivos de invalidez se hace valer la violación del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política Federal, bajo la consideración de que, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no ha cumplido con efectuar las entregas del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos; aportaciones federales, subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan, de manera directa o coordinada, la función de seguridad pública (FORTASEG); el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE), así como los remanentes del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago número F-998.

---

<sup>30</sup> Novena Época, registro digital: 200108, Pleno, Jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, junio de 1996, materia constitucional, tesis P./J. 31/96, página 392.

En este sentido, la materia de estudio de la presente controversia es determinar, si la autoridad demandada –Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave– ha incurrido en la omisión de la entrega de los recursos que le corresponden al Municipio actor por los conceptos indicados y, en todo caso, de haberlos entregado, si su entrega se hizo de manera oportuna.

Ahora bien, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversos precedentes,<sup>31</sup> se ha pronunciado sobre la interpretación y el alcance de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo al tema de la hacienda municipal.

Ha sostenido que la fracción IV de este precepto establece un conjunto de previsiones, cuyo objetivo consiste en regular las relaciones entre los Estados y los Municipios en materia de hacienda y recursos económicos municipales.

En dichas previsiones se establecen diversas garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios, lo cual resulta totalmente congruente con el propósito del Constituyente Permanente –fundamentalmente a partir de las reformas de mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y nueve–, para el fortalecimiento de la autonomía municipal a nivel constitucional, por lo que, el cumplimiento de los contenidos de dicha fracción genera y garantiza el respeto a la autonomía municipal. Todo esto se advierte en la tesis aislada 1a. CXI/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."<sup>32</sup>

En el aspecto que nos ocupa, se ha señalado, esencialmente, lo siguiente:

---

<sup>31</sup> Como algunos de esos precedentes podemos citar la controversia constitucional 14/2004, resuelta por unanimidad de 11 votos en sesión de 16 de noviembre de 2004; la contradicción de tesis 45/2004-PL, fallada por unanimidad de 11 votos, en sesión de 18 de enero de 2005; la controversia constitucional 70/2009, fallada por unanimidad de 5 votos de los Ministros integrantes de la Primera Sala en sesión de 2 de junio de 2010; diversas controversias constitucionales (de la 100/2008 a la 131/2008 Paquete de Sonora), falladas en sesión de 19 de octubre de 2011, por unanimidad de 5 votos de los Ministros integrantes de la Primera Sala; y la controversia constitucional 111/2011, fallada el 26 de septiembre de 2012 por unanimidad de 5 votos.

<sup>32</sup> Primera Sala, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, noviembre de 2010, página 1213.

Que los Estados tienen, como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, al Municipio Libre.

Se consagra el principio de libre administración de la hacienda municipal, el cual es consubstancial al régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución Federal, a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, con el fin de que estos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, de tal manera que, atendiendo a sus necesidades y siendo estos los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos, sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.

Este principio de libre administración de la hacienda municipal rige únicamente sobre una parte de los recursos que integran la hacienda municipal y no sobre la totalidad de los mismos.<sup>33</sup>

Se ha dicho, básicamente, que, tanto las participaciones como las aportaciones federales forman parte de la hacienda municipal, pero sólo las primeras están comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Así, las aportaciones federales son recursos pre etiquetados que no pueden ser destinados a otro tipo de gasto más que el indicado por los diversos fondos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal, aunque esto último no debe entenderse en el sentido de que los Municipios no tengan facultades de decisión en el ejercicio de las aportaciones federales, sino que se trata de una pre etiquetación temática, en la que los Municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus propias necesidades y dando cuenta de la utilización de los mismos, a posteriori, en la cuenta pública correspondiente.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Sobre este tema, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya se ha pronunciado en diversas tesis de jurisprudencia, entre las cuales se encuentran, las tesis P./J. 5/2000 y P./J. 6/2000, de rubros: "HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS. (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).", y "HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).", consultables en *el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, febrero de dos mil, en las páginas quinientos quince y quinientos catorce, respectivamente.

<sup>34</sup> Este criterio se contiene en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2000 de rubro y texto: "HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA,

Derivado de la finalidad constitucional del principio de libertad hacendaria, se ha reconocido el principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios<sup>35</sup> el cual consiste, básicamente, en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de los citados recursos, por lo que la entrega extemporánea genera, en su favor, el pago de los intereses correspondientes.

El artículo 115, fracción IV, inciso b), establece que las participaciones deben ser cubiertas a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

Es importante advertir que, no obstante que dicho precepto sólo se refiere a las participaciones federales, la obligación de pago de intereses derivada del mismo, resulta igualmente aplicable a las aportaciones federales, atendiendo a que estos recursos también integran la hacienda municipal, por lo que, igualmente, el citado orden de gobierno tiene derecho a contar con ellos en tiempo, a fin de poder llevar a cabo, de manera inmediata, los programas para los que fueron destinados.

En ese sentido, es claro que la demora en el pago le ocasiona daños y/o perjuicios al Municipio. De ahí el principio jurídico de que quien incurre en mora, está obligado a pagar intereses.

En desarrollo de las citadas garantías constitucionales a favor de la hacienda pública municipal, la Ley de Coordinación Fiscal, que tiene como finalidad, entre otras, coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de

---

PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA.—Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales". Este criterio es consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, febrero de 2000, página 514.

<sup>35</sup> Al resolver la controversia constitucional 5/2004 del Municipio de Purépero, Estado de Michoacán, este Alto Tribunal determinó que la Constitución no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales, por lo que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos.

los Estados, Municipios y Distrito Federal, establece, respecto de las participaciones federales, en sus artículos 3o. y 6o., lo siguiente:<sup>36</sup>

a. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la obligación de publicar, en el Diario Oficial de la Federación, el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, que recibirá cada entidad federativa del fondo general y del fondo de fomento municipal, para cada ejercicio fiscal, a más tardar el treinta y uno de enero del ejercicio de que se trate.<sup>37</sup>

b. La Federación deberá entregar las participaciones que les correspondan a los Municipios por conducto de los Estados.

c. Dicha entrega deberá efectuarse dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba.

d. El retraso en las entregas, de tales participaciones, dará lugar al pago de intereses a la tasa de recargos que establezca el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

e. En caso de incumplimiento por parte de los Estados, la Federación hará la entrega directa a los Municipios, descontando la participación del monto correspondiente, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

f. Las participaciones deben cubrirse en efectivo, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9o. de la propia Ley de Coordinación Fiscal.

g. Las entidades federativas, quince días después de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publique en el Diario Oficial de la Federación, el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el

<sup>36</sup> **Artículo 1o.** Esta ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento."

<sup>37</sup> En cumplimiento a lo indicado, el treinta y uno de enero de dos mil doce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo mediante el cual se dio a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibiría cada entidad federativa del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal por el ejercicio fiscal de dos mil doce.

monto y estimados, según lo dispone el artículo 3 de la propia ley, deberán publicar, en el Periódico Oficial de la entidad, los mismos datos respecto de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus Municipios o demarcaciones territoriales. También deberán publicar, trimestralmente, el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal.

Por lo que hace a las aportaciones federales, la Ley de Coordinación Fiscal también establece, para cada uno de los fondos que integran dicho rubro, que las entregas se harán a los Municipios por parte de los Estados "de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo aquellas de carácter administrativo, que las correspondientes" a cada fondo.

Así, al haber la disposición expresa de que las cantidades que por tales fondos corresponden a los Municipios debe hacerse de manera ágil y directa, resulta aplicable, por analogía, el plazo de cinco días previsto para el caso de las participaciones, como un lapso de tiempo razonable para que los Estados hagan las transferencias correspondientes a las aportaciones federales, por lo que, una vez transcurrido el mismo, deberá considerarse que incurren en mora y, por tanto, deben realizar el pago de intereses.<sup>38</sup>

El Subsidio para el Fortalecimiento de la Seguridad en Entidades Federativas y Municipios (**FORTASEG**) fue aprobado por la Cámara de Diputados en el artículo 8 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de noviembre de dos mil quince, con una asignación de \$5,952'697,849.00 (cinco mil novecientos cincuenta y dos millones seiscientos noventa y siete mil ochocientos cuarenta y nueve pesos, cero centavos, moneda nacional), los cuales serían destinados para los conceptos y conforme a los lineamientos que estableciera el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con el objeto de apoyar la profesionalización, certificación y equipamiento de los elementos de seguridad, para proyectos de prevención social de la violencia y la delincuencia, así como a la capacitación, entre otras, en materia de Derechos Humanos y de igualdad de género.

Los recursos del Subsidio para el Fortalecimiento de la Seguridad en Entidades Federativas y Municipios (**FORTASEG**) se destinarían a trescientos

---

<sup>38</sup> Este razonamiento ya fue sostenido por esta Primera Sala al resolver las controversias constitucionales del paquete de Sonora (100/2008 a la 131/2008).

Municipios beneficiarios, que serían seleccionados conforme a los siguientes criterios de elegibilidad:

- Municipios que ejerzan directamente la función de seguridad pública
- Entidades federativas que ejerzan la función de seguridad pública a nivel municipal
- Municipios y entidades federativas que ejerzan la función de seguridad pública municipal de manera coordinada

En el propio artículo 8 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, se estableció que los lineamientos que estableciera el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública incluirían los requisitos y procedimientos para la gestión, administración y evaluación de los recursos, así como, entre otras cosas, la lista de los Municipios y demarcaciones territoriales beneficiarios del subsidio y el monto de asignación correspondiente a cada uno.

El veinte de enero de dos mil dieciséis, fueron publicados, en el Diario Oficial de la Federación, los "Lineamientos para el otorgamiento del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (FORTASEG), para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis", en cuyo Anexo 1 "Fórmula de elegibilidad y lista de Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal elegidos para el otorgamiento del subsidio a que se refiere el artículo 8 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016 (FORTASEG)", fue incluido con el número 273 el Municipio de Agua Dulce, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.<sup>39</sup>

<sup>39</sup> Lineamientos para el otorgamiento del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (FORTASEG) para el ejercicio fiscal 2016.

"...  
"5. Resultado de la Aplicación de la Fórmula.

El monto de \$5,465'797,849.00 (cinco mil cuatrocientos sesenta y cinco millones setecientos noventa y siete mil ochocientos cuarenta y nueve pesos 00/100 M.N.), se distribuye entre cada uno de los trescientos (300) Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal beneficiarios que fueron seleccionados bajo la modalidad de elegibilidad principal, obteniéndose los resultados siguientes:

<b>"No.</b>	<b>Entidad Federativa</b>	<b>Municipio / Demarcación Territorial del Distrito Federal</b>	<b>Total de (pesos)</b>
<b>273</b>	<b>Veracruz</b>	<b>Agua Dulce</b>	<b>11'000,000"</b>

La recepción del subsidio, por parte de los Municipios beneficiarios precisaba de la celebración de un convenio específico de coordinación y adhesión, que suscribirían el Ejecutivo Federal, por conducto del Secretariado Ejecutivo, y los gobiernos de las entidades federativas, Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en términos del artículo 21 de los mencionados lineamientos.

En los artículos 22 a 25 de los señalados lineamientos, se estableció que la entrega de recursos del FORTASEG se efectuaría en dos etapas:

**1a. Ministración:** (50%) Una vez formalizado el Convenio Específico de Adhesión y su respectivo anexo técnico.<sup>40</sup>

**2a. Ministración:** (50%) Se deberá solicitar a más tardar el quince de julio y se ministrará de conformidad al avance en el cumplimiento de metas comprobado por los beneficiarios.

Esto es, la segunda ministración del cincuenta por ciento de los recursos del subsidio, dependería directamente de las metas establecidas en los cronogramas convenidos en los anexos técnicos para el cumplimiento del FORTASEG, las cuales serían verificables por el Centro Nacional de Información y por el Centro Nacional de Certificación y Acreditación.

Los recursos del subsidio se entregarían a los Municipios vía entidad federativa y se estipuló que éstas deberían entregar a los Municipios o demar-

---

<sup>40</sup> El artículo 3, fracción XI, de los Lineamientos para el Otorgamiento del Subsidio a los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de Seguridad Pública (FORTASEG) para el ejercicio fiscal 2016, es del texto siguiente:

"I. a X. ...

"XI. Convenio. al Convenio específico de coordinación y adhesión, que suscriban el Ejecutivo Federal, por conducto del Secretariado Ejecutivo, y los gobiernos de las entidades federativas, Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal en términos de los Lineamientos;

"XII a XXV. ...

"XXVI. Meta. a la cantidad de acciones a realizar o bienes, servicios o infraestructura a adquirir o contratar en los plazos convenidos en los cronogramas del anexo técnico como parte de las obligaciones de los beneficiarios;

"XXVII. Meta Parcial. a la obligación cuyo cumplimiento está en desarrollo y que forma parte de la meta total para el cumplimiento de las acciones acordadas y definidas en los cronogramas del Anexo Técnico;

"XXVIII. Ministración. a la entrega de recursos del FORTASEG que realice el Secretariado Ejecutivo a los beneficiarios, a través de la entidad federativa respectiva, previo cumplimiento de lo dispuesto en los Lineamientos;

"XXIX a XXIX. ..."

caciones el monto correspondiente de los recursos asignados, incluyendo sus rendimientos financieros, a más tardar dentro de los cinco (5) días hábiles posteriores a que aquéllas recibieran los recursos por parte de la Federación.

El Convenio Específico de Coordinación y Adhesión para el otorgamiento del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública FORTASEG, fue celebrado por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, representado por el gobernador y, entre otros, el Municipio de Agua Dulce, en fecha veintinueve de enero de dos mil dieciséis.

El convenio fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, de cuatro de agosto de dos mil dieciséis, en el cual se acordó, para el Municipio actor, un monto de \$11'000,000.00 (once millones de pesos, cero centavos, moneda nacional), en dos ministraciones de \$5'500,000.00 (cinco millones quinientos mil pesos, cero centavos moneda nacional), cada una.

En el convenio en comento se establecieron como obligaciones de la entidad federativa, además de las señaladas en los "lineamientos para el otorgamiento del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan, de manera directa o coordinada, la función de seguridad pública (FORTASEG), para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis", el establecimiento de una cuenta bancaria productiva, específica, para la administración de los recursos del "FORTASEG", de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la entrega a los Municipios beneficiarios, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación, del monto total del "FORTASEG", incluyendo sus rendimientos financieros, a más tardar dentro de los cinco días hábiles posteriores a que recibiera los recursos de la Federación; en caso contrario, se observaría lo previsto en el segundo párrafo del artículo 48, fracción I de los lineamientos.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> "Artículo 48. Son obligaciones de las entidades federativas, las siguientes:

"I. Transferir los recursos del FORTASEG correspondientes a los beneficiarios, incluyendo los rendimientos financieros, en los términos de las disposiciones aplicables, en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles a partir de su recepción, debiendo entregar a la Dirección General de Vinculación y Seguimiento copia de los comprobantes de las transferencias, dentro del plazo de cinco (5) días hábiles siguientes a la transferencia.

"En caso de que no se lleve a cabo la transferencia en el plazo establecido en el párrafo anterior, la entidad federativa deberá transferir los recursos con los rendimientos financieros que durante el

En el Anexo Técnico del Convenio Específico de Adhesión para el Otorgamiento del FORTASEG, Agua Dulce, Veracruz de Ignacio de la Llave, de dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, se establecieron las metas, montos y los cronogramas que serían verificables por el Centro Nacional de Información y por el Centro Nacional de Certificación y Acreditación.

**Ramo 23**, constituye un Instrumento de política presupuestaria para atender las obligaciones del Gobierno Federal, cuyas asignaciones no corresponden al gasto directo de las Secretarías o sus entidades.

Este instrumento, conocido como Provisiones Salariales y Económicas o Ramo 23, tiene, como uno de sus objetivos, otorgar recursos a entidades federativas y Municipios a través de fondos específicos.

Específicamente este ramo, se encarga de las Provisiones Salariales y Económicas para: i) el cumplimiento del balance presupuestario, ii) el control de las ampliaciones y reducciones al presupuesto aprobado, con cargo a modificaciones en ingresos, iii) la operación de mecanismos de control y cierre presupuestario y iv) otorgar provisiones económicas a través de fondos específicos a entidades federativas y Municipios.

Dentro del último de los rubros indicados, se encuentra el desarrollo regional, cuya política tiene como propósito impulsar el desarrollo integral y equilibrado de las regiones del país, con el fin de que los tres órdenes de gobierno contribuyan al crecimiento de la actividad económica y la creación de empleos, se fortalecerán los mecanismos de coordinación intergubernamental.

Así las cosas, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión aprobó, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, en los Anexos 20 y 20.2, correspondientes al Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas, en el renglón de Desarrollo Regional, una asignación de \$9,948'655,991.00 (nueve mil novecientos cuarenta y ocho millones seiscientos cincuenta y cinco mil novecientos noventa y un pesos 00/100 moneda nacional), por el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE).

---

periodo se hubieren generado, periodo que no podrá rebasar de quince (15) días hábiles posteriores a la transferencia realizada por el Secretariado Ejecutivo, debiendo entregar a la Dirección General de Vinculación y Seguimiento copia de los comprobantes respectivos, dentro del plazo citado en el párrafo anterior; en caso de incumplimiento, el Secretariado Ejecutivo dará aviso a la Auditoría Superior de la Federación, para que en el ámbito de su competencia, en su caso, determine lo conducente;

"II. a V. ..."

En el Anexo 20.2 Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal, dentro del apartado Infraestructura Municipal, se contempló la cantidad de \$40'000,000.00 (cuarenta millones de pesos, cero centavos moneda nacional), para el Municipio de Agua Dulce, Veracruz de Ignacio de la Llave.

El artículo 11 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciséis, estableció que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitiría, a más tardar el último día hábil de enero del indicado año, las disposiciones para la aplicación de los recursos de dicho Fondo.

El veintinueve de enero de dos mil dieciséis se publicaron, en el Diario Oficial de la Federación, los Lineamientos de Operación del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE), conforme a los cuales, para que las entidades federativas estuvieran en posibilidad de disponer totalmente de los recursos, sería necesario, entre otras cosas, solicitar a la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los recursos del Fondo, firmada por el o los servidores públicos facultados para tal efecto, acompañada de la propuesta de la cartera a realizarse con la totalidad de los recursos asignados para las entidades federativas y los Municipios o demarcaciones territoriales, a más tardar el último día del mes de marzo de dos mil dieciséis, así como celebrar el Convenio o, en su caso, el mecanismo de coordinación específico que la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estableciera para tal efecto.<sup>42</sup>

Celebrado el convenio, los recursos serían ministrados de la siguiente manera: cincuenta por ciento a más tardar el último día hábil del mes de abril y cincuenta por ciento a más tardar en el mes de junio, ambos de dos mil dieciséis, sujeto a la disponibilidad presupuestaria.

Previo a la entrega de los recursos por parte de la SHCP, las entidades federativas deberían contratar, con la institución de crédito de su elección, y registrar, conforme a las disposiciones establecidas por la Tesorería de la Federación, una cuenta bancaria productiva, específica y exclusiva, para la identificación, registro y control de los recursos del Fondo (artículo 18).

En el supuesto de que la instancia ejecutora fuera el Municipio, la entidad federativa respectiva debería transferirle, únicamente de la cuenta ban-

---

<sup>42</sup> Artículo 12.

caria contratada para tal efecto, en un plazo no mayor a cinco días hábiles posteriores a su recepción, los recursos correspondientes (artículo 19).

La entidad federativa debería entregar, a los Municipios y demarcaciones territoriales, en la proporción que correspondiera, los rendimientos financieros generados por los recursos depositados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, durante el tiempo que se mantuvieron en su cuenta bancaria (artículo 20).

En cuanto al **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos**, el artículo 57 de la Ley de Ingresos Sobre Hidrocarburos establece que se integrará con los recursos recaudados con el impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos.<sup>43</sup>

<sup>43</sup> "Artículo 57. El Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos se integrará con los recursos recaudados por el impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos previsto en el presente Título.

"Para los efectos del artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, no se incluirá en la recaudación federal participable, la recaudación total que se obtenga del impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos previsto en el presente Título.

"Los recursos recaudados se distribuirán entre las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus Municipios conforme a los siguientes criterios:

"I. En los casos en que las Áreas Contractuales o las Áreas de Asignación se ubiquen en regiones terrestres, el 100% de los recursos recaudados se destinará a la entidad federativa donde se sitúen dichas áreas. Las entidades federativas deberán distribuir al menos el 20% de los recursos a los Municipios en donde se encuentren las Áreas Contractuales o las Áreas de Asignación, considerando la extensión de las mismas respecto del total correspondiente a la entidad federativa, de acuerdo con lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables;

"II. En los casos en que las Áreas Contractuales o las Áreas de Asignación se ubiquen en regiones marítimas, el 100% de los recursos recaudados se destinará a las entidades federativas en cuya región se localicen dichas áreas. Las entidades federativas deberán destinar al menos el 20% de estos recursos a los Municipios que registren daño al entorno social y ecológico derivado de la actividad de Exploración y Extracción de Hidrocarburos, de acuerdo a lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables;

"III. La distribución de los recursos entre las entidades federativas y entre los Municipios se determinará con base en el total recaudado y al procedimiento establecido en las reglas de operación que al efecto emita la Secretaría.

Para efectos del párrafo anterior, la Comisión Nacional de Hidrocarburos, deberá proveer a la Secretaría la información necesaria, de acuerdo a las reglas de operación señaladas, y

"IV. La totalidad de los recursos se deberá destinar a inversión en infraestructura para resarcir, entre otros fines, las afectaciones al entorno social y ecológico. Las entidades federativas y Municipios podrán destinar hasta el 3% de los recursos para la realización de estudios y evaluación de proyectos que cumplan con los fines específicos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos.

"Para recibir los recursos a que se refiere este artículo, las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal no establecerán ni mantendrán gravámenes locales o municipales en materia de protección, preservación o restauración del equilibrio ecológico y la protección y control al ambiente, que incidan sobre los actos o actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, ni sobre las prestaciones o contraprestaciones que se deriven de los contratos o asignaciones."

Asimismo, que la distribución de los recursos, entre las entidades federativas y los Municipios, se determinará con base en el total recaudado y al procedimiento establecido en las reglas de operación que, al efecto, emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Estos recursos se deben destinar a inversión en infraestructura para resarcir, entre otros fines, las afectaciones al entorno social y ecológico. Las entidades federativas y Municipios podrán destinar hasta el 3% de los recursos para la realización de estudios y evaluación de proyectos, que cumplan con los fines específicos del fondo.

El artículo 57 de la Ley de Ingresos Sobre Hidrocarburos señala que la recaudación total que se obtenga, del impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos, se distribuirá conforme al criterio de ubicación de las áreas contractuales o las áreas de asignación, es decir, **regiones terrestres o regiones marítimas**.

En ambos casos, el cien por ciento de los recursos recaudados se destinará a la entidad federativa donde se sitúen dichas áreas (regiones terrestres o marítimas), las cuales deberán distribuir, cuando menos, el veinte por ciento de los recursos a los Municipios donde se encuentren las áreas contractuales o las áreas de asignación.

Se trata pues, de un fondo de resarcimiento o compensación, en tanto que su finalidad es indemnizar, reparar o compensar un daño, perjuicio o agravio, causado por las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos.

De ahí que, el impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos, de que se integra el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, se ubique en la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y el numeral 2o., de la Ley de Coordinación Fiscal<sup>44</sup> excluya, dicha contribución, de la recaudación federal participable y, por consiguiente, del Fondo General de Participaciones.

---

<sup>44</sup> "Artículo 2o. El Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio.

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 11 de agosto de 2014)

"La recaudación federal participable será la que obtenga la Federación por todos sus impuestos, así como por los derechos de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por dichas contribuciones y excluyendo los conceptos que a continuación se relacionan:

"I. a IX. ...

"X. El impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos previsto en el título cuarto de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos. ..."

Esta Sala considera que, dichos recursos, se encuentran amparados por el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal,<sup>45</sup> porque el precepto legal contempla, dentro de la libre administración municipal, a las contribuciones que las legislaturas establezcan a su favor, sin condicionarlas a que se trate de participaciones, aportaciones o cualesquiera otro recurso específico, sino que basta que la ley lo estipule a favor del Municipio.

Lo anterior se surte a cabalidad, pues el Congreso de la Unión aprobó la Ley de Ingresos Sobre Hidrocarburos, en la cual, estableció el impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos a favor de la hacienda municipal y de las entidades federativas, con el objeto de promover proyectos orientados a mejorar el entorno social, la calidad del medio ambiente y la construcción de infraestructura en las localidades y regiones del país con mayor incidencia de desarrollo petrolero, dentro de los cuales se encuentra el Municipio actor.

Pues bien, en una parte es **fundado** el motivo de invalidez y, en otra porción, **infundado**.

Ante la negativa del Municipio actor, de que el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave haya hecho entrega de los recursos reclamados, correspondía al demandado desvirtuarla, a través de los medios de prueba que demostraran lo contrario.

En su contestación de demanda, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no se pronunció sobre si la entrega de los recursos se realizó conforme a Derecho, únicamente sostuvo que, de existir algún derecho en favor del Municipio actor, únicamente sería respecto de las cantidades que no le hubieren sido entregadas o transferidas, lo cual se demostraría con las documentales que ofrecería en el momento procesal oportuno, las cuales había solicitado a la dependencia que contaba con dicha información.

Al efecto, adjuntó a la contestación de la demanda el oficio número SG-DGJ/0245/12/2016 de quince de diciembre de dos mil dieciséis, suscrito por

---

<sup>45</sup> "Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. a III. ...

"(Reformada, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

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

el secretario de Gobierno, dirigido a la Secretaría de Finanzas, ambos de la citada entidad federativa, mediante el cual solicitó la remisión de copia certificada de los documentos que acreditaran la recepción, por parte del Gobierno del Estado, de las cantidades depositadas por la Tesorería de la Federación que correspondieran al Municipio y de las transferidas por parte del Estado al mismo Municipio.<sup>46</sup>

Ahora, mediante oficio número TES/304/2017, de siete de febrero de dos mil diecisiete,<sup>47</sup> el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave hizo constar que, respecto del ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, obraba la siguiente información:

**Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).** Se habían efectuado ministraciones por los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio, cada una en cantidad de \$1'988,607.00 (un millón novecientos ochenta y ocho mil seiscientos siete pesos, cero centavos, moneda nacional), pero estaban pendientes de entrega las correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, todos de dos mil dieciséis, igualmente, cada una por la suma de \$1'988,607.00 (un millón novecientos ochenta y ocho mil seiscientos siete pesos, cero centavos, moneda nacional).

Al oficio en comento, se adjuntó copia certificada de los recibos de transferencias efectuadas al Municipio de Agua Dulce, Veracruz, por concepto del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM),<sup>48</sup> en fechas dieciocho de febrero, veintitrés de marzo, veintinueve de abril, treinta y uno de mayo, treinta de junio, uno de julio y treinta y uno de agosto, todos de dos mil dieciséis, cada una en cantidad de \$1'988,607.00 (un millón novecientos ochenta y ocho mil seiscientos siete pesos, cero centavos, moneda nacional); asimismo, copia certificada de los recibos de ingresos de la entidad federativa del Fondo de Aportación para la Infraestructura Social Municipal, de las transferencias efectuadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en fechas treinta y uno de agosto, treinta de septiembre y dos recibos de treinta y uno de octubre, todos de dos mil dieciséis.<sup>49</sup>

<sup>46</sup> Fojas 132 a 134 *ibídem*.

<sup>47</sup> Consultable a fojas 147 a 150 *ibídem*.

<sup>48</sup> Fojas 151 a 158 *ibídem*.

<sup>49</sup> Fojas 160 a 168 *ibídem*.

**Subsidio para el Fortalecimiento de la Seguridad de los Municipios (FORTASEG 2016).** No se advertían registros pendientes de pago al haberse efectuado dos entregas, la primera, en cantidad de \$5'500,000.00 (cinco millones quinientos mil pesos, cero centavos, moneda nacional), el veintitrés de junio y, la segunda, en importe de \$2'182,400.00 (Dos millones ciento ochenta y dos mil cuatrocientos pesos, cero centavos, moneda nacional), el veintisiete de diciembre.

Como anexos del oficio, figuran copia certificada de los recibos de transferencias efectuadas al Municipio actor, por concepto del Subsidio para el Fortalecimiento de la Seguridad de los Municipios (FORTASEG 2016) los días veintitrés de junio y treinta de diciembre, ambos de dos mil dieciséis, en cantidades de \$5'500,000.00 (cinco millones quinientos mil pesos, cero centavos, moneda nacional) y \$2'182,400.00 (dos millones ciento ochenta y dos mil cuatrocientos pesos, cero centavos, moneda nacional), respectivamente.<sup>50</sup>

**Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE).** No existían registros pendientes de pago, al haberse transferido al Municipio, en dos ocasiones, la cantidad de \$12'743,252.00 (doce millones setecientos cuarenta y tres mil doscientos cincuenta y dos pesos, cero centavos, moneda nacional), los días treinta de junio y nueve de agosto, ambos de dos mil dieciséis y el importe de \$4'222,046.00 (cuatro millones doscientos veintidós mil cuarenta y seis pesos, cero centavos, moneda nacional), el día treinta de diciembre del citado año.

El tesorero de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, anexó los comprobantes de las transferencias efectuadas al Municipio en las fechas y por los importes señalados en el párrafo anterior.<sup>51</sup>

**Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos.** El tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no se manifestó en relación con el fondo indicado, sino que vertió información acerca del Fondo de Extracción de Hidrocarburos, a su vez, integrado al Fondo Mexicano del Petróleo, como lo establece el artículo 16 de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo.<sup>52</sup>

<sup>50</sup> Fojas 169 a 171 ibídem.

<sup>51</sup> Fojas 172 a 175 ibídem.

<sup>52</sup> "Artículo 16. Los recursos entregados al Fondo Mexicano del Petróleo serán destinados a lo siguiente: "I. En términos de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, el fiduciario realizará los pagos derivados de las asignaciones y los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de la

La porción del oficio en comento es del siguiente tenor literal:

"4) Por lo que hace del Fondo de Extracción de Hidrocarburos en Regiones Terrestres, me permito informar que en los archivos del Sistema Integral de Administración Financiera del Estado, se visualizan registros pendientes de pago, por lo que los recursos que no fueron efectuados en los ejercicios anteriores, se detallan a continuación:

<b>FONDO DE EXTRACCIÓN DE HIDROCARBUROS</b>	<b>FECHA DE REGISTRO</b>	<b>MONTO</b>
HIDROCARBUROS TERRESTRES ENERO 2016	16-feb-16	\$252,263.00
HIDROCARBUROS TERRESTRES FEBRERO 2016	09-mar-16	\$256,277.00
HIDROCARBUROS TERRESTRES ABRIL 2016	06-may-16	\$236,297.00

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar a los cinco días hábiles bancarios posteriores a que el Coordinador Ejecutivo lo autorice;

II. En términos del título quinto de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y conforme al calendario que establezca el fideicomitente, el fiduciario realizará transferencias ordinarias en el siguiente orden de prelación:

"a) Al Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios;

"b) Al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas;

"c) Al Fondo de Extracción de Hidrocarburos;

"d) Al Fondo Sectorial CONACYT-Secretaría de Energía-Hidrocarburos, incluyendo los montos que, conforme a la distribución que determine su comité técnico, se destinen a fondos de investigación científica y desarrollo tecnológico de institutos de investigación en materia de hidrocarburos;

"e) Al Fondo Sectorial CONACYT-Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética;

"f) A la Tesorería de la Federación, para cubrir los costos de fiscalización en materia petrolera de la Auditoría Superior de la Federación, y

"g) A la Tesorería de la Federación, los recursos necesarios para que los ingresos petroleros del Gobierno Federal que se destinan a cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación se mantengan en el 4.7% del Producto Interno Bruto. Dichos recursos incluirán las transferencias a los Municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos.

Para efectos del cumplimiento del monto establecido en este inciso se considerarán incluidas las transferencias previstas en los incisos a) a f) anteriores;

"III. Una vez realizados los pagos y transferencias a que se refieren las fracciones I y II anteriores, el fiduciario administrará los recursos remanentes en la Reserva del Fondo para generar ahorro de largo plazo del Gobierno Federal, incluyendo inversión en activos financieros, y

"IV. Los recursos correspondientes a la Reserva del Fondo podrán ser transferidos de manera extraordinaria a la Tesorería de la Federación para cubrir erogaciones del Presupuesto de Egresos de la Federación, en los términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Lo anterior, incluyendo las transferencias que se realicen de conformidad con los montos aprobados por la Cámara de Diputados para el uso de los recursos cuando la Reserva del Fondo sea mayor al 3% del Producto Interno Bruto."

HIDROCARBUROS TERRESTRES MAYO/2016	23-jun-16	\$ 211,325.00
HIDROCARBUROS TERRESTRES JUNIO/2016	13-jul-16	\$ 234,635.00
HIDROCARBUROS TERRESTRES AGOSTO/2016	18-ago-16	\$ 244,449.00
HIDROCARBUROS TERRESTRES SEPTIEMBRE/2016	06-feb-16	\$ 134,987.90

"Por lo que hace a los registros pagados a cargo del Fondo de Extracción de Hidrocarburos en Regiones Terrestres, correspondientes al ejercicio fiscal 2016, se detallan a continuación:

FONDO DE EXTRACCIÓN DE HIDROCARBUROS		MONTO	FECHA DE PAGO
HIDROCARBUROS TERRESTRES SEPTIEMBRE/2016		\$ 781,010.10	20-dic-16
HIDROCARBUROS TERRESTRES OCTUBRE/2016			20-dic-16
HIDROCARBUROS TERRESTRES NOVIEMBRE/2016			20-dic-16
HIDROCARBUROS TERRESTRES DICIEMBRE/2016			20-dic-16
HIDROCARBUROS TERRESTRES DICIEMBRE/2016		\$ 250,667.00	20-ene-17

"5) Respecto al Fondo de Extracción de Hidrocarburos en Regiones Marítimas, me permito informar que, en los archivos del Sistema Integral de Administración Financiera del Estado, se visualizan registros pendientes, por lo que los recursos que no fueron efectuados en los ejercicios anteriores, se detallan a continuación:

FONDO DE EXTRACCIÓN DE HIDROCARBUROS EN REGIONES MARÍTIMAS	FECHA DE REGISTRO	MONTO
HIDROCARBUROS MARÍTIMOS JULIO/2016	27-jul-16	\$ 334,595.23
HIDROCARBUROS MARÍTIMOS JUNIO/2016	27-jul-16	\$ 629,343.32

HIDROCARBUROS MARÍTIMOS AGOSTO/2016	18-ago-16	\$ 56,681.44
HIDROCARBUROS MARÍTIMOS SEPT//2016	06-sep-16	\$ 53,372.00
HIDROCARBUROS MARÍTIMOS OCTUBRE/2016	14-oct-16	\$ 53,228.85
HIDROCARBUROS MARÍTIMOS NOV/2016	14-nov-16	\$ 57,835.21
HIDROCARBUROS MARÍTIMOS DICIEMBRE/2016	09-dic-16	\$ 43,022.90

"Por lo que hace a los registros pagados a cargo del Fondo de Extracción de Hidrocarburos en Regiones Marítimas, correspondiente al ejercicio fiscal 2016, se detallan a continuación:

<b>FONDO DE EXTRACCIÓN DE HIDROCARBUROS EN REGIONES MARÍTIMAS</b>	<b>MONTO</b>	<b>FECHA DE PAGO</b>
HIDROCARBUROS MARÍTIMOS DIC/2016	\$ 58,126.58	26-ene-17

"...".

No obstante que el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no haya proporcionado información en relación con el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos que demanda el Municipio, debe determinarse que no acreditó la entrega de los importes que por dicho concepto correspondía percibir al actor.

Porque, anexo al escrito de demanda, el Municipio exhibió copia certificada de nueve oficios, de diversas fechas entre el veintinueve de enero de dos mil dieciséis y el treinta de septiembre del mismo año, consultables en el expediente de la presente controversia,<sup>53</sup> mediante los cuales se acredita el reconocimiento del subsecretario de egresos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el sentido de que, por concepto del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por los ejercicios fiscales de dos mil quince y dos mil dieciséis, le correspondía recibir las siguientes cantidades:

<sup>53</sup> Fojas 88 a 96 ibídem.

<b>Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos</b>	<b>Monto</b>
Ejercicio fiscal de 2015	\$ 629,343.32

<b>Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos</b>	<b>Monto</b>
enero de 2016	\$ 252,123.00
febrero 2016	\$ 252,263.00
marzo 2016	\$ 256,277.00
abril 2016	\$ 236,297.00
junio 2016	\$ 234,635.00
enero-junio 2016	\$ 334,595.23
julio 2016	\$ 301,130.44
agosto 2016	\$ 238,537.29

De acuerdo con las probanzas allegadas por el Municipio actor, que no fueron desvirtuadas por el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por el ejercicio fiscal de dos mil quince, por concepto del **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos**, le correspondía recibir el importe de \$629,343.32 (seiscientos veintinueve mil trescientos cuarenta y tres pesos, treinta y dos centavos, moneda nacional); así como la cantidad de \$2'105,858.59 (dos millones ciento cinco mil ochocientos cincuenta y ocho pesos, cincuenta y nueve centavos, moneda nacional), por el mismo fondo, por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

117. **Fideicomiso Irrevocable, Emisor de Administración y Pago F-998.** Un pago pendiente por el periodo febrero-julio, registrado el uno de septiembre de dos mil dieciséis, en cantidad de \$1,014,269.00 (un millón catorce mil doscientos sesenta y nueve pesos, cero centavos, moneda nacional).

118. Si bien el **Fideicomiso Irrevocable, Emisor de Administración y Pago F-998**, no se relaciona con la falta de pago de ciertas aportaciones o participaciones federales, que ya han sido materia de asuntos en esta Suprema Corte, se estima que la omisión de entrega del aludido monto al Municipio actor, por parte del Ejecutivo Local, actualiza una violación a los principios cons-

titucionales de integridad y ejercicio directo de los recursos públicos, ya que, los remanentes del fideicomiso forman parte de la hacienda municipal (pues el fideicomiso afectó participaciones del Municipio sobre un entonces impuesto federal y ahora lo hace respecto de participaciones federales) y los actos omisivos de la Autoridad demandada impiden al actor, precisamente, hacer uso de esos recursos económicos. La protección que otorga el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal comprende todos "los rendimientos de los bienes que les pertenezcan (de los Municipios), así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: ... b) las participaciones federales que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados".

119. Al respecto, es un hecho notorio, que el Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998 tiene su antecedente en la autorización que otorgó la LXI Legislatura del Congreso de Veracruz para que el Poder Ejecutivo y los Municipios de la entidad federativa constituyeran un fideicomiso bursátil irrevocable, para la emisión y colocación de valores en el mercado hasta por el equivalente a \$1,500'000,000 (mil quinientos millones de pesos 00/100 M.N.), cuya fuente de pago fueran las obligaciones derivadas o relacionadas con la emisión y colocación de los instrumentos bursátiles provenientes de la recaudación del impuesto sobre la tenencia o uso de vehículos en Veracruz,<sup>54</sup> en términos del artículo 15 de la Ley Número 44 de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave,<sup>55</sup> publicado en el Periódico Oficial de la entidad el once de junio de dos mil ocho.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Cabe resaltar que, originalmente, el impuesto sobre la tenencia o uso de vehículos era de carácter federal. Empero, mediante reforma de 21 de diciembre de 2007, la respectiva Ley Federal del Impuesto sobre la Tenencia o Uso de Vehículos quedó abrogada con una *vacatio legis* al 1 de enero de 2012. En el artículo cuarto transitorio de esa modificación se dijo: "En caso de que, en términos de lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, antes de la fecha señalada en el párrafo anterior las entidades federativas establezcan impuestos locales sobre tenencia o uso de vehículos respecto de vehículos por los que se deba cubrir el impuesto federal contemplado en la ley que se abroga, se suspenderá el cobro del impuesto federal correspondiente en la entidad federativa de que se trate". Consecuentemente, dado que el artículo 16 de esa ley federal establecía la posibilidad de que las Entidades Federativas puedan establecer contribuciones locales o municipales sobre la tenencia o uso de vehículos, la reforma abrogatoria dio pie a que ese impuesto pasara a la jurisdicción de las entidades federativas.

<sup>55</sup> "Artículo 15. El Estado participará a los Municipios el 20% de la recaudación que efectúe la Secretaría por concepto del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, sin incluir los accesorios. Las participaciones sobre dicho concepto serán distribuidas mediante la aplicación de los factores establecidos en la siguiente tabla: ... ."

<sup>56</sup> No hay que pasar por alto que, previo a la citada de 21 de diciembre de 2007, el artículo 16-A de la aludida ley del impuesto sobre tenencia preveía la posibilidad de que las entidades federativas celebren (con el Gobierno Federal) convenios de colaboración administrativa en materia de este impuesto.

120. Derivado de lo anterior, también es un hecho notorio que, el cinco de diciembre de dos mil ocho<sup>57</sup> se celebró el contrato de Fideicomiso Irrevocable, Emisor de Administración y Pago Número F-998,<sup>58</sup> entre el Gobierno del Estado, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación, y los Municipios de esa entidad, como fideicomitentes (incluido el Municipio de Agua Dulce), y Deutsche Bank México como fiduciario, en el cual se estipuló, entre otras cuestiones, que como patrimonio del fideicomiso, se afectarían los ingresos que le corresponden a cada Municipio del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, conforme a la Ley Número 44 de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave, del impuesto local que sustituyera a dicho impuesto y, en su caso, las participaciones federales que correspondan al Municipio en términos de cualquier normatividad aplicable.<sup>59</sup> Ello, de forma que dichos ingresos sirvieran como fuente de pago de los certificados bursátiles fiduciarios que emitiera el fideicomiso.

121. Ahora, con base en todo lo anterior, se recuerda, lo alegado por el Municipio actor en la presente controversia, en el sentido de que, el Ejecutivo Local, a pesar de haber recibido los remanentes del citado fideicomiso, no le

---

Es por ello que, el 10 de octubre de 2006, el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Veracruz, celebraron Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 2007 y en la Gaceta Oficial, Número Extraordinario 25, el 23 de enero de 2007. En la Cláusula Segunda, fracción V, de dicho convenio, las partes convinieron en coordinarse en materia del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos, excepto aeronaves. En su Cláusula Decimotercera se estableció, entre otras cuestiones pactadas, que la administración de este impuesto será ejercida por el Estado de Veracruz. La Cláusula Decimonovena, fracción IX, del mismo instrumento legal, establece que por administrarlo, el Estado de Veracruz percibirá como incentivo el 100% de la recaudación del impuesto y sus accesorios, que se obtengan en su territorio. Por su parte, la Ley Número 44 de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave establece, en su Artículo 15, que el Estado participará a los Municipios el 20% de la recaudación del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos.

<sup>57</sup> Modificado el veinte de junio de dos mil trece.

<sup>58</sup> El veintitrés de junio de dos mil trece, se firmó el Primer Convenio Modificatorio con relación al Contrato de Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago F/998, en la que se explicó que el veinticinco de enero de dos mil trece, la Asamblea General de Tenedores de los Certificados Bursátiles acordó, entre varios aspectos (antecedente V), autorizar al fiduciario a entregar las cantidades remanentes en forma semestral en cada fecha de pago y autorizar que, en el momento que se lleven a cabo varias de las modificaciones acordadas se desactive el evento preventivo activado en esa fecha conforme al fideicomiso, liberando los remanentes restantes en el Fideicomiso a los Fideicomitentes municipales.

<sup>59</sup> En el clausulado del fideicomiso se dispuso que las cantidades remanentes serían entregados al fideicomisario en segundo lugar (punto 3.1.c.), a fin de ser distribuidas entre los fideicomitentes municipales en el porcentaje que les correspondiera conforme a los porcentajes de distribución previstos en un anexo o conforme a lo que establezca la ley.

entregó los que le correspondían por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, de conformidad con lo previsto en el artículo 15, punto 7, de la citada Ley Número 44.<sup>60</sup>

122. Bajo ese contexto, esta Primera Sala llega a la convicción de que se acredita la existencia de una obligación de hacer y el incumplimiento de la misma por parte de la autoridad demandada, a partir, en primer lugar, de lo relatado en torno a la concurrencia del citado fideicomiso y, en segundo lugar, a lo aceptado por el propio Poder demandado, en las documentales remitidas con su informe. En el citado oficio, TES/304/2017, de siete de febrero de dos mil diecisiete, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave admitió, tanto la existencia de dicho fideicomiso como un registro pendiente de pago por concepto de remanentes de bursatilización de las participaciones relativas al impuesto sobre tenencia o uso de vehículos por el periodo febrero-julio, en cantidad de \$1'014,269.00 (un millón catorce mil doscientos sesenta y nueve pesos, cero centavos, moneda nacional).

123. Consecuentemente, al no haberse demostrado por el demandado la transferencia de los remanentes, sino que, por el contrario, se aceptó la omisión (concediendo las pretensiones de la parte actora), se condena a su entrega y al pago de los respectivos intereses a favor del Municipio, en términos de lo expuesto en el apartado de efectos.

124. A nuestro juicio, la actuación de la autoridad demandada –Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz Ignacio de la Llave– generó una inobservancia al principio de integridad de los recursos municipales porque, tal como se acredita de autos, los fondos no han sido entregados al Municipio actor. Esta Primera Sala no pasa por alto que, al final de cuentas, los montos de dinero, cuya omisión de entrega se demandan, derivan de remanentes de la afectación de recursos públicos sujetos a un contrato de fideicomiso; no obstante, se insiste, justo porque están relacionados con la afectación que se hizo de recursos que le corresponden a los Municipios conforme a la ley, a esos remanentes se les debe de considerar, sustantivamente, como un rendimiento de un recurso propio y, por ende, forman parte de la hacienda municipal y deben garantizarse conforme a los principios citados del artículo 115, fracción IV, constitucional.

---

<sup>60</sup> "Artículo 15. El Estado **participará a los Municipios el 20% de la recaudación** que efectúe la Secretaría por concepto del **impuesto sobre tenencia o uso de vehículos**, sin incluir los accesorios. Las participaciones sobre dicho concepto serán distribuidas mediante la aplicación de los factores establecidos en la siguiente tabla: ... ." 7. Agua dulce: 0.01003961907.

125. Además, el Gobierno del Estado de Veracruz funciona como un intermediario para la entrega de estos recursos, por lo que la controversia constitucional se vuelve el único mecanismo para proteger la integridad de la hacienda municipal del Municipio actor, ante la falta de entrega. Ello, pues lo reclamado no se trata de aspectos formales de cumplimiento o no del contrato de fideicomiso del que son parte el Estado y el Municipio actor, sino que el acto negativo, que en realidad se cuestiona, es el indebido actuar por parte de un ente público (el Poder Ejecutivo) al conservar recursos del Municipio actor que no le corresponden.

126. Así, en el contexto del sistema financiero municipal tiene que tomarse en cuenta que, cuando las autoridades gubernamentales a las que la Constitución o leyes imponen el deber de satisfacer ciertas cantidades de recursos a otras (como en este caso serían las municipales), omiten el pago de las mismas o lo hacen tardíamente, someten a estas últimas a un perjuicio doble: a) en primer lugar, les infringe el daño ligado a la pérdida del poder adquisitivo de las cantidades que les corresponden y, b) en segundo lugar, las somete a los graves inconvenientes derivados de la imposibilidad de destinar dichos recursos a los rubros que corresponden en el momento previsto, de acuerdo con la normativa aplicable y en armonía con sus necesidades colectivas.

127. Es por ello, que la legislación que disciplina el sistema de financiamiento municipal en la República Mexicana, da especificidad al principio general de Derecho según el cual, quien causa un daño está obligado a repararlo, y según el cual, la reparación de ese daño debe tender a colocar al lesionado en la situación en la que se encontraba antes de que se produjera el hecho lesivo, lo cual se traduce en el deber de pagar una indemnización moratoria cuando el daño se identifica con la falta de pago de una cantidad ya líquida y exigible. Estas razones sirvieron de sustento en la sentencia dictada por el Tribunal Pleno, en la controversia constitucional 5/2004,<sup>61</sup> de la cual derivó la jurisprudencia P./J. 46/2004, «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 883» de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES."

128. De lo anterior se colige que, respecto de la entrega del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por los ejer-

---

<sup>61</sup> Fallada en sesión de ocho de junio de dos mil cuatro, por mayoría de nueve votos.

cios fiscales de dos mil quince y dos mil dieciséis, así como de las aportaciones federales por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, mediante el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), así como por los remanentes del Fideicomiso Irrevocable, Emisor de Administración y Pago F-998, queda acreditada la violación al artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece, a favor de los Municipios, diversos principios que garantizan el respeto a la autonomía municipal.

129. En cuanto al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), entre los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, fue publicado el acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), entre los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, en el que se estableció que, durante el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, el Municipio actor recibiría la cantidad de \$19'886,070.00 (diecinueve millones ochocientos ochenta y seis mil setenta pesos, cero centavos, moneda nacional) y que las parcialidades de agosto, septiembre y octubre, que no se han entregado por la entidad federativa, se efectuarían los días siete de septiembre, siete de octubre y cuatro de noviembre, respectivamente, según el calendario ahí contenido, en el que se estableció:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio

Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	5 de noviembre

130. En cuanto a la omisión que se reclama de entrega de recursos del Ramo 23 "**Provisiones salariales y económicas**", consistente en el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE), el concepto de invalidez también es fundado.

131. Lo anterior es así porque, como se dijo con anterioridad, en los Anexos 20 y 20.2, correspondientes al Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas, en el renglón de Desarrollo Regional, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, se estableció una asignación de \$9,948'655,991.00 (Nueve mil novecientos cuarenta y ocho millones seiscientos cincuenta y cinco mil novecientos noventa y un pesos 00/100 Moneda Nacional), por el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE).

132. En el Anexo 20.2 Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal, dentro del apartado Infraestructura Municipal, se contempló la cantidad de \$40'000,000.00 (cuarenta millones de pesos, cero centavos moneda nacional), para el Municipio de Agua Dulce, Veracruz de Ignacio de la Llave.

133. Y aun cuando el Municipio no acreditó que la Entidad Federativa solicitó los recursos, en términos del Capítulo IV "De la solicitud de los recursos", de los Lineamientos de Operación del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal, publicados en el Diario Oficial de la Federación, de veintinueve de enero de dos mil dieciséis,<sup>62</sup> ello se acredita con las

<sup>62</sup> Los artículos 5, fracciones XXIV, XXV y XXVII y 12 de los Lineamientos, son del tenor literal siguiente:

"5. Para efectos de estos Lineamientos, se entenderá por:

"I. a XXIII.

"XXIV. SHCP: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

"XXV. TESOFE: la Tesorería de la Federación;

"XXVI. ...

manifestaciones vertidas por el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el sentido de que, durante el ejercicio fiscal, entregó recursos por el referido programa en fechas treinta de junio, nueve de agosto y treinta de diciembre, todos del indicado año.

134. Sin embargo, las cantidades entregadas no representan la totalidad de la suma autorizada para el Municipio actor en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, de \$40'000,000.00 (cuarenta millones de pesos, cero centavos moneda nacional).

135. Por lo tanto, procede condenar al Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al pago de la diferencia entre la cantidad que correspondía entregar al Municipio y el importe que le fue entregado, junto con los rendimientos financieros generados por los recursos depositados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, durante el tiempo que se mantuvieron

---

"XXVII. UPCP: la Unidad de Política y Control Presupuestario de la SHCP.

"12. Para que las entidades federativas estén en posibilidad de disponer totalmente de los recursos, será necesario:

"a) Solicitar a la UPCP los recursos del Fondo en hoja membretada, formato libre y debidamente firmada por el o los servidores públicos facultados para tal efecto, acompañada de la propuesta de la Cartera a realizarse con la totalidad de los recursos asignados para las entidades federativas y los Municipios o demarcaciones territoriales, a más tardar el último día del mes de marzo de 2016;

"b) Presentar el expediente técnico necesario (Cédula del Proyecto, Nota Técnica, Nota Técnica con CAE, Análisis Costo-Beneficio Simplificado o Análisis Costo-Eficiencia Simplificado, según corresponda) en los formatos respectivos o en el sistema electrónico que para tal efecto establezca la UPCP, los cuales estarán disponibles en la página de Internet [www.gob.mx](http://www.gob.mx).

"Los expedientes técnicos de acuerdo al monto solicitado son:

"i) Cédula del Proyecto, para los proyectos cuyo monto solicitado sea menor a \$10,000,000.00 (Diez millones de pesos 00/100 Moneda Nacional);

"ii) Nota Técnica, para los proyectos cuyo monto solicitado sea igual o mayor a \$10,000,000.00 (Diez millones de pesos 00/100 Moneda Nacional) y menor a \$30,000,000.00 (Treinta millones de pesos 00/100 Moneda Nacional);

"iii) Nota Técnica con CAE, para los proyectos cuyo monto solicitado sea igual o mayor a \$30'000,000.00 (Treinta millones de pesos 00/100 Moneda Nacional) y menor a \$50,000,000.00 (Cincuenta millones de pesos 00/100 Moneda Nacional);

"iv) Análisis Costo-Beneficio Simplificado o Análisis Costo-Eficiencia Simplificado, para los proyectos cuyo monto solicitado sea igual o mayor a \$50,000,000.00 (Cincuenta millones de pesos 00/100 Moneda Nacional). Dichos Análisis deberán sujetarse a lo establecido en el Anexo I para obtener el Folio del proyecto por parte de la UI, en términos de lo señalado en el numeral 22 de los Lineamientos; y

"c) Celebrar el Convenio o, en su caso, el mecanismo de coordinación específico que la UPCP establezca para tal efecto."

en su cuenta bancaria, en términos del artículo 20 de los Lineamientos del programa.<sup>63</sup>

136. Finalmente, en cuanto al subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan, de manera directa o coordinada, la función de seguridad pública (FORTASEG), para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, el Municipio actor no acreditó la procedencia del pago de las diferencias que reclama.

137. En efecto, en el Anexo 1 "Fórmula de elegibilidad y lista de Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal elegidos para el otorgamiento del subsidio a que se refiere el artículo 8 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016 (FORTASEG)", de los lineamientos relativos, publicados en el Diario Oficial de la Federación de veinte de enero de dos mil dieciséis, como se dijo con anterioridad, fue incluido con el número 273 el Municipio de Agua Dulce, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con la cantidad de \$11'000,000 (once millones de pesos, cero centavos, moneda nacional).

138. De la cantidad indicada en el párrafo anterior, el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave acreditó la entrega de las cantidades de \$5'500,000.00 (cinco millones quinientos mil pesos, cero centavos, moneda nacional), el veintitrés de junio y, la segunda, en importe de \$2'182,400.00 (Dos millones ciento ochenta y dos mil cuatrocientos pesos, cero centavos, moneda nacional), el veintisiete de diciembre,<sup>64</sup> lo que *prima facie* llevaría a estimar que se dejó de entregar al Municipio una parte de la cantidad originalmente autorizada.

139. No obstante, para que así se considerara era necesario que el Municipio demostrara el avance en el cumplimiento de metas, conforme al cronograma respectivo, porque en los artículos 22 a 25 de los "Lineamientos para

<sup>63</sup> "La disposición legal establece:

"20. La entidad federativa deberá entregar a los Municipios y demarcaciones territoriales, en la proporción que corresponda, los rendimientos financieros generados por los recursos depositados por la SHCP, durante el tiempo que se mantuvieron en su cuenta bancaria."

<sup>64</sup> Como se dijo en el párrafo 138 de la presente resolución, acompañó copia certificada de los recibos de transferencias efectuadas al Municipio actor, por concepto del Subsidio para el Fortalecimiento de la Seguridad de los Municipios (FORTASEG 2016), los días veintitrés de junio y treinta de diciembre, ambos de dos mil dieciséis, en cantidades de \$5,500,000.00 (cinco millones quinientos mil pesos, cero centavos, moneda nacional) y \$2,182,400.00 (dos millones ciento ochenta y dos mil cuatrocientos pesos, cero centavos, moneda nacional), respectivamente.

el otorgamiento del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan, de manera directa o coordinada, la función de seguridad pública (FORTASEG)", publicados en el Diario Oficial de la Federación de veinte de enero de dos mil dieciséis, se estipuló una primera entrega del cincuenta por ciento de los recursos, para el caso que nos ocupa de la cantidad de \$5,500,000.00 (cinco millones quinientos mil pesos, cero centavos, moneda nacional), una vez celebrado el convenio relativo, lo cual se entregó por la entidad federativa, de acuerdo a la información y documentación proporcionada.

140. En cuanto al otro cincuenta por ciento, los artículos 22 a 25 de los lineamientos condicionaron su entrega al cumplimiento de las metas establecidas en el cronograma relativo, contenido en el anexo técnico del Convenio Específico de Adhesión.

141. En este contexto, para determinar que el Municipio actor tenía derecho al cincuenta por ciento restante, como lo afirma, es decir, al importe de \$5'500,000.00 (cinco millones quinientos mil pesos, cero centavos, moneda nacional), adicionales a los recibidos el veintitrés de junio de dos mil dieciséis, como segunda parte del subsidio, debió acreditar a esta Sala que cumplió con las metas establecidas en el anexo técnico el Convenio Específico de Adhesión, en términos de lo dispuesto por el artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley reglamentaria de la materia.

142. En relación con el tópico, los artículos 3 y 9 de los Lineamientos para el otorgamiento del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan, de manera directa o coordinada, la función de seguridad pública (FORTASEG) para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, establecieron lo siguiente:

"Artículo 3. Para efectos de estos Lineamientos, además de las definiciones establecidas en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y en el Reglamento del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se entenderá por:

"I. a XXV. ... .

"XXVI. Meta. a la cantidad de acciones a realizar o bienes, servicios o infraestructura a adquirir o contratar en los plazos convenidos en los cronogramas del anexo técnico como parte de las obligaciones de los beneficiarios.

"XXVII a XXIX. ..."

"**Artículo 9.** El FORTASEG tiene como principales destinos de gasto asociados a los recursos, los siguientes:

**"A. En el Programa con Prioridad Nacional denominado Desarrollo, Profesionalización y Certificación Policial:**

"**I.** La **Evaluación de Control de Confianza**, con una ponderación del **veinte (20) por ciento** para medir el avance en el cumplimiento de metas convenidas en el Anexo Técnico, mediante la aplicación de evaluaciones de control de confianza para los aspirantes o elementos policiales en activo de las Instituciones de Seguridad Pública. El Centro de Evaluación y Control de Confianza de cada entidad federativa evaluará a los aspirantes o elementos en activo, sin perjuicio de solicitar apoyo a los centros de evaluación y control de confianza federales o, en su caso, subrogar servicios de evaluación de acuerdo con la normativa emitida por el Centro Nacional de Certificación y Acreditación.

"**II.** La **Profesionalización**, con una ponderación del **treinta (30) por ciento** para medir el avance en el cumplimiento de metas convenidas en el Anexo Técnico, mediante los siguientes rubros:

"**a) Instrumentos Jurídico-Administrativos del Servicio Profesional de Carrera Policial.** Conforme al avance que presenten los beneficiarios, de acuerdo a los registros que obren en la Dirección General de Apoyo Técnico, asignarán recursos para el diseño e implementación de los siguientes instrumentos del Servicio Profesional de Carrera Policial:

"**i.** El Catálogo de puestos;

"**ii.** El Manual de organización;

"**iii.** El Manual de procedimientos, y

"**iv.** La Herramienta de Seguimiento y Control del Servicio Profesional de Carrera Policial (base de datos).

"Los beneficiarios que no tengan registrados los Instrumentos Jurídico-Administrativos del Servicio Profesional de Carrera Policial, deberán presentar ante la Dirección General de Apoyo Técnico, lo siguiente:

"**1.** Los proyectos de los Instrumentos del Servicio Profesional de Carrera Policial, a más tardar el **6 de mayo de 2016**, a efecto de que dicha Dirección

General emita en un término de diez (10) días hábiles, las observaciones o en su caso el registro correspondiente;

"2. El comprobante de la publicación del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial, en el medio de difusión oficial correspondiente, a más tardar **el 1 de julio de 2016**. En esa misma fecha el catálogo de puestos, manual de organización y manual de procedimientos deberán estar registrados ante la Dirección General de Apoyo Técnico; y,

"3. Los beneficiarios que cuenten con el registro del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial, deberán remitir a más tardar **el 6 de mayo de 2016** a la Dirección General de Apoyo Técnico, a través de la Dirección General de Vinculación y Seguimiento, la evidencia de que los elementos de las instituciones policiales han migrado al Servicio Profesional de Carrera Policial, en los formatos que la Dirección General de Apoyo Técnico publicará en la página de Internet del Secretariado Ejecutivo a más tardar el último día hábil del mes de marzo de 2016, así como las actas o documentos equivalentes donde se constituyen las Comisiones de Servicio Profesional de Carrera y de Honor y Justicia.

"Los beneficiarios que hayan concluido con la presentación y registro de los Instrumentos del Servicio Profesional de Carrera Policial y que no cuenten con la Herramienta de Seguimiento y Control, deberán presentar dicha Herramienta a más tardar **el 6 de mayo de 2016**, a la Dirección General de Apoyo Técnico, a través de la Dirección General de Vinculación y Seguimiento, para que en un término de diez(10) días hábiles, se emitan las observaciones o en su caso obtener el registro correspondiente a más tardar **el 1 de julio de 2016**.

**"b) Promoción de los integrantes de las Instituciones Policiales.** Los beneficiarios podrán aplicar recursos del FORTASEG para los costos de los procesos de diagnóstico, convocatoria, evaluación, capacitación, selección o concurso, relacionados con la promoción o ascenso de los integrantes de sus instituciones policiales.

**"c) Difusión Interna del Servicio Profesional de Carrera Policial.** Consistente en la entrega del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial y material de difusión; los beneficiarios que cuenten con el registro del Reglamento, deberán remitir la evidencia a la Dirección General de Apoyo Técnico, a través de la Dirección General de Vinculación y Seguimiento, a más tardar **el 1 de julio de 2016**.

**"d) Convocatoria, Reclutamiento y Selección.** Los beneficiarios que destinen recursos para el ingreso de los aspirantes a las instituciones policia-

les, deberán de presentar la evidencia de la publicación de sus convocatorias a más tardar el **1 de julio de 2016**, así como los formatos para comprobar el reclutamiento y selección que establecerá para tal efecto la Dirección General de Apoyo Técnico en la página de Internet del Secretariado Ejecutivo a más tardar el último día hábil del mes de marzo de 2016.

**"e) Formación Inicial y Becas para Aspirantes:**

"i. Para integrar a nuevos elementos a la estructura de la corporación policial, los beneficiarios podrán asignar recursos del FORTASEG para la formación inicial, la cual estará a cargo de las academias o institutos de las instituciones de seguridad pública que dependan de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, así como de los centros de actualización y del centro especializado en la formación de mandos de seguridad pública, por lo que no se podrá realizar con instancias pertenecientes a la iniciativa privada;

"ii. La formación inicial deberá estar alineada y cumplir con lo establecido en el Programa Rector de Profesionalización;

"iii. La carga horaria de formación inicial será de un mínimo de 882 horas y deberá contemplar todas las asignaturas previstas en el Programa Rector de Profesionalización;

"iv. Los beneficiarios podrán destinar recursos para becas sólo para aquellos aspirantes que se encuentren cursando la formación inicial. Los elementos en activo que cursen formación inicial equivalente no podrán recibir becas con este subsidio; y,

"v. La profesionalización de los elementos de las instituciones policiales deberá considerar solamente a aquéllos que hayan aprobado las evaluaciones de control de confianza y se encuentren vigentes, además deberán estar inscritos en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública.

**"f) Formación Inicial para Elementos en Activo.** Los beneficiarios deberán priorizar la asignación de recursos en materia de profesionalización para capacitar a la totalidad del estado de fuerza policial en activo en formación inicial equivalente, a fin de cumplir con los requisitos de ingreso y permanencia señalados en el artículo 88 de la eLy.

"La carga horaria de formación inicial equivalente para elementos en activo será de un mínimo de 441 horas y deberá contemplar todas las asignaturas previstas en el Programa Rector de Profesionalización.

**"g) Formación Continua.** Los beneficiarios podrán aplicar recursos del FORTASEG para la formación continua de los servidores públicos de las corporaciones policiales, de conformidad con lo establecido en el Programa Rector de Profesionalización, considerando la formación siguiente:

**"i.** Técnicas de la función policial (habilidades, destrezas y conocimientos de la función), y

**"ii.** Capacitación en materia de cultura de la legalidad, derechos humanos y de igualdad de género, o en alguna otra materia que autorice la Dirección General de Apoyo Técnico.

**"h) Formación de Mandos.** Los beneficiarios establecerán las metas para capacitar a sus mandos policiales en las academias que designe el Secretariado Ejecutivo, a través de la Dirección General de Apoyo Técnico, con la finalidad de homologar la capacitación correspondiente.

**"i) Nivelación Académica.** Los beneficiarios establecerán las metas necesarias para que los elementos que conforman su estado de fuerza operativa, alcancen el nivel académico establecido en la ley; asimismo, promover que quienes ya cuentan con dicho nivel puedan optar por el nivel académico inmediato superior.

**"j) Evaluaciones de Habilidades, Destrezas y Conocimientos de la Función, así como las del Desempeño en el servicio:**

**"i.** Los beneficiarios asignarán un costo unitario por elemento para cubrir las evaluaciones de habilidades, destrezas y conocimientos de la función, así como del desempeño en el servicio de los elementos de las instituciones policiales; asimismo, podrán aplicar los recursos del FORTASEG para cubrir el costo de las evaluaciones para el personal en activo aspirantes a ser Instructores Evaluadores en Técnicas de la Función Policial;

**"ii.** Las evaluaciones de habilidades, destrezas y conocimientos de la función deberán efectuarse en las academias o institutos de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, así como en los centros regionales de preparación, actualización y especialización de cuerpos de policía, las cuales deberán ser realizadas con Instructores Evaluadores acreditados por el Secretariado Ejecutivo, a través de la Dirección General de Apoyo Técnico, en términos de lo previsto en el Programa Rector de Profesionalización, previa capacitación de los elementos de las corporaciones policiales en el curso Técnicas de la Función Policial;

"iii. Las evaluaciones del desempeño deberán realizarse por un cuerpo colegiado integrado por la Comisión del Servicio Profesional de Carrera, la Comisión de Honor y Justicia o sus equivalentes y los superiores jerárquicos de los elementos a evaluar, con la finalidad de que dicho proceso de evaluación se desarrolle de manera imparcial y objetiva;

"iv. Las evaluaciones de habilidades, destrezas y conocimientos de la función, así como del desempeño en el servicio, se sujetarán a los criterios y procedimientos estandarizados y homologados, de conformidad con el Manual para la Evaluación de Habilidades, Destrezas y Conocimientos y el Manual para la Evaluación del Desempeño del Personal de las Instituciones de Seguridad Pública, que proporcionará a los beneficiarios el Secretariado Ejecutivo por conducto de la Dirección General de Apoyo Técnico, mediante oficio y en medio magnético durante el proceso de concertación;

"v. Las evaluaciones de habilidades, destrezas y conocimientos, así como del desempeño, deberán realizarse preferentemente en forma anual y no podrán exceder de una vigencia de 3 años, por lo que el beneficiario deberá destinar recursos para su aplicación cuando la vigencia concluya en el presente ejercicio fiscal, con la finalidad de dar cumplimiento a los requisitos de permanencia establecidos en la ley, y

"vi. Los beneficiarios destinarán recursos para evaluar por lo menos al treinta y tres (33) por ciento de su personal tanto en habilidades, destrezas y conocimientos de la función policial, así como en desempeño durante este ejercicio.

"La ponderación del **treinta (30) por ciento** para medir el avance en el cumplimiento de metas convenidas en el anexo técnico a que se refiere la presente fracción, se aplicará de la siguiente manera:

"1. En los rubros de Instrumentos del Servicio Profesional de Carrera Policial, difusión interna, convocatoria, reclutamiento y selección referidos en los incisos a), b), c) y d), se ponderará en su conjunto al **diez (10) por ciento**;

"2. En los rubros de formación y nivelación académica referidos en los incisos e), f), g), h) e i), se ponderará en su conjunto al **diez (10) por ciento**, y

"3. En los rubros de evaluaciones referidos en el inciso j), se ponderará en su conjunto al **diez (10) por ciento**.

**"B. En el Programa con Prioridad Nacional denominado Implementación y Desarrollo del Sistema de Justicia Penal y Sistemas Complementarios:**

**"I. La Profesionalización para la Formación Continua en materia de Sistema de Justicia Penal Acusatorio** con una ponderación del **cuarenta (40) por ciento** para medir el avance en el cumplimiento de metas convenidas en el anexo técnico. Los beneficiarios deberán aplicar recursos del FORTASEG para la formación continua de los servidores públicos de las corporaciones policiales en esta materia, de conformidad con lo establecido en el Programa Rector de Profesionalización y con base en las directrices que determine SETEC como Responsable Federal del Programa con Prioridad Nacional en la materia.

**"II. El Equipamiento Personal**, con una ponderación del **cinco (5) por ciento** para medir el avance en el cumplimiento de metas convenidas en el anexo técnico, mediante la adquisición de equipamiento del elemento policial necesario para realizar actividades como primer respondiente de acuerdo al Protocolo Nacional de Primer Respondiente, publicado en la página de internet del Secretariado Ejecutivo ([www.secretariadoejecutivo.gob.mx](http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx)), conforme a lo estipulado en el Catálogo de conceptos de gasto.

**"C. En el Programa con Prioridad Nacional denominado Tecnologías, Infraestructura y Equipamiento de Apoyo a la Operación Policial:**

**"I. El Equipamiento Personal**, con una ponderación del **cinco (5) por ciento** para medir el avance en el cumplimiento de metas convenidas en el anexo técnico, mediante la adquisición de armamento, uniformes y equipo de protección del elemento policial, conforme a lo estipulado en el catálogo de conceptos de gasto."

143. En suma, conforme a los lineamientos del subsidio, la entrega de recursos del FORTASEG se efectuaría en dos etapas: una primera ministración del cincuenta por ciento, una vez formalizado el Convenio Específico de Adhesión y su respectivo Anexo Técnico, lo cual acreditó, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que fue satisfecha mediante transferencia efectuada al Municipio, el veintitrés de junio de dos mil dieciséis, en cantidad de \$5'500,000.00 (cinco millones quinientos mil pesos, cero centavos, moneda nacional); la segunda ministración, de conformidad al avance en el cumplimiento de metas comprobado por los beneficiarios.

144. El Municipio actor no demostró, ante esta Primera Sala, el avance en el cumplimiento de metas, a fin de que se resolviera que, en efecto, correspon-

día se le entregara el otro cincuenta por ciento, del total de los \$11'000,000.00 (once millones de pesos, cero centavos, moneda nacional), contemplados en el presupuesto de egresos de la Federación.

145. De modo que, respecto a la alegada falta de entrega de los recursos del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan, de manera directa o coordinada, la función de seguridad pública (FORTASEG) para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, procede declarar **infundado** el concepto de invalidez.

146. En este orden de ideas, procede condenar al gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al pago de las cantidades del Ramo 33 por concepto del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, todos de dos mil dieciséis, cada una en importe de \$1'988,607.00 (un millón novecientos ochenta y ocho mil seiscientos siete pesos, cero centavos, moneda nacional); al pago del Fondo de Extracción de Hidrocarburos (Regiones Marítimas y Terrestres), por los ejercicios fiscales de dos mil quince y dos mil dieciséis, con los respectivos intereses, en términos del segundo párrafo del artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal.

147. También procede condenar al Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al pago de la diferencia entre la cantidad que correspondía entregar al Municipio por concepto del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE), y el importe que le fue entregado, por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, junto con los rendimientos financieros generados por los recursos depositados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, durante el tiempo que se mantuvieron en su cuenta bancaria, en términos del artículo 20 de los lineamientos del programa; así como al pago de los remanentes de bursatilización del Fideicomiso irrevocable, Emisor, de Administración y Pago número F-998.

### Efectos

De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la ley reglamentaria de la materia, esta Primera Sala determina que, los efectos de la presente sentencia, son los siguientes:

En un plazo de noventa días contados a partir de que sea notificada la presente sentencia, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave deberá entregar al Municipio de Agua Dulce, de la misma entidad federativa, las cantidades correspondientes a los meses de agosto, septiembre y

octubre de dos mil dieciséis, del Ramo 33 por el concepto Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF); al pago del concepto del Fondo de Extracción de Hidrocarburos, por los ejercicios fiscales de dos mil quince y dos mil dieciséis; al pago de los recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable, Emisor, de Administración y Pago número F-998, por concepto de remanentes de bursatilización en cantidad de \$1'014,269.00 (un millón catorce mil doscientos sesenta y nueve pesos, cero centavos, moneda nacional).

Dentro del mismo plazo, el Poder Ejecutivo de la mencionada entidad federativa deberá hacer entrega de los intereses que se hayan generado, calculados desde el día siguiente a la fecha en que correspondía la entrega en términos del calendario respectivo y aquella en que se efectúe, así como los que se hayan generado por la entrega extemporánea de los recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable, Emisor, de Administración y Pago No. F-998, en los términos indicados en el artículo 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal.

En el mismo plazo, la Autoridad demandada deberá pagar al Municipio actor, la diferencia entre la cantidad que correspondía entregarle por concepto del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE) y el importe que le fue entregado, por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, junto con los rendimientos financieros generados por los recursos depositados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, durante el tiempo que se mantuvieron en su cuenta bancaria, en términos del artículo 20 de los lineamientos del programa.

En caso de que los recursos federales ya hayan sido entregados al Municipio actor durante la substanciación de la presente controversia, subsiste la condena del pago de intereses referida en el párrafo previo.

Por lo expuesto y fundado, se **resuelve**:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se sobresee en la controversia respecto del acto impugnado consistente en la omisión de resarcir económicamente al Municipio por el retraso en la entrega de las participaciones federales, desde el mes de enero del año dos mil cinco al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, en los términos del segundo considerando de esta resolución.

TERCERO.—Se declara la invalidez del acto impugnado consistente en la omisión de la entrega del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, aportaciones federales, Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE) y remanentes de bursatilización, derivados del Fideicomiso Irrevocable, Emisor, de Administración y pago número F-998, que le corresponden al Municipio de Agua Dulce, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por parte del Poder Ejecutivo de la mencionada entidad federativa, en los términos y para los efectos precisados en el séptimo considerando de esta resolución.

**Notifíquese**; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quienes se reservan el derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández (presidenta y ponente).

Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz, en la controversia constitucional 154/2016.

Tema: Retención de Aportaciones Federales al Municipio de Agua Dulce del Estado de Veracruz.

En la sesión del quince de agosto de dos mil dieciocho, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, analizó y resolvió la controversia constitucional 154/2016, en la que el Municipio de Agua Dulce, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave demandó de entre otras autoridades al Poder Ejecutivo de la Entidad la omisión de entrega de entre otros fondos, el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) por el año de dos mil dieciséis, así como el pago de los intereses respectivos.

En dicha sesión, en lo que a este voto interesa, se resolvió considerar a los actos impugnados del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz como omisivos lo que se entendió como actos negativos en el que su oportunidad de impugnación, a través de una controversia constitucional, se actualiza momento a momento.<sup>1</sup>

Bajo este contexto, la Primera Sala de este Alto Tribunal condenó al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz al pago de entre otros del Fondo para la Infraestructura Social

---

<sup>1</sup> En este punto se obtuvo una mayoría de cuatro votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Piña Hernández en el sentido de considerar que lo impugnado eran actos omisivos.

Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, más el correspondiente pago de intereses.

Sin embargo, no puedo compartir que se consideren los actos impugnados como omisivos, ya que en mi opinión dichos actos no son negativos sino positivos, pues se trata de retenciones de recursos federales y el cómputo para la promoción de la controversia en contra de los mismos debe hacerse a partir de la fecha cierta señalada en el calendario publicado en el Periódico Oficial de la entidad.

El entendimiento de los actos impugnados por la mayoría de la Sala impacta en el cómputo de la oportunidad para su impugnación, ya que al haber sido considerados como omisiones implica que la oportunidad para su impugnación se actualizaba momento a momento, ello con apoyo en la jurisprudencia P/J. 43/2003 «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581» de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.". En caso de haberse considerado como actos positivos –tal como yo lo concibo– se hubiera delimitado la posibilidad de impugnación a los treinta días previos a la presentación de la demanda de controversia constitucional en aplicación de la regla prevista en el artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia.

Bajo este entendimiento de impugnación de actos de retención, es que no comparto parte de las determinaciones de pago a las que se condenaron.

En este sentido y tomando en cuenta las fechas señaladas en el calendario de pagos, comparto la condena al pago de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis porque estas impugnaciones se hicieron de manera oportuna. Asimismo, comparto la condena al pago de los intereses respectivos.

En cambio, no comparto el pago del mes de agosto de dos mil dieciséis del FISMDF justamente por haber sido extemporánea su impugnación, porque la demanda se presentó el diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis, después del veinticinco de octubre, para considerar la demanda como oportuna, ya que la fecha de radicación al Municipio fue el siete de septiembre, venciendo el plazo para su impugnación el veinticinco de octubre de dos mil dieciséis.

En estas condiciones, dejo a salvo mi opinión respecto del entendimiento de los actos omisivos que consideró la mayoría de Ministros de la Primera Sala, reiterando el voto que formulé en la controversia constitucional 135/2016 fallada por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal el veintidós de febrero de dos mil dieciocho.

Este voto se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en la controversia constitucional 154/2016, promovida por el Municipio de Agua Dulce, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

La materia de estudio de la controversia de la que deriva el presente voto consistió en determinar, si la autoridad demandada –Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de

Ignacio de la Llave— había incurrido en la omisión de la entrega de los recursos que le corresponden al Municipio actor por los conceptos que éste indicó en su demanda y, en caso, de haberlos entregado, si su entrega se hizo de manera oportuna.

De tal manera, en la sentencia de que se trata se tuvieron como actos reclamados los siguientes conceptos:

- La omisión de entrega de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos por los ejercicios fiscales de dos mil quince y dos mil dieciséis.
- La omisión de entrega de recursos del ramo 23 "Provisiones salariales y económicas", consistente en el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE), por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.
- La omisión de entrega de las aportaciones federales mediante el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.
- La omisión de entrega del Subsidio para el Fortalecimiento de la Seguridad de los Municipios (FORTASEG), por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.
- La omisión de entrega de remanentes del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago número F-998, celebrado entre el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación, diversos Municipios y como fiduciario Deutsche Bank México, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria, por el ejercicio fiscal dos mil dieciséis.
- La omisión de pago de intereses con motivo del retraso en la entrega de los recursos indicados con anterioridad, así como por el retraso en la entrega de las participaciones federales comprendidas del uno de enero de dos mil cinco, al dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, fecha en que se presentó la demanda de controversia constitucional.

En este sentido, se **condenó** a la autoridad demandada a entregar al Municipio de Agua Dulce, Estado de Veracruz, las cantidades correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, del ramo 33 por el concepto Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF); al pago del Fondo de Extracción de Hidrocarburos, por los ejercicios fiscales de dos mil quince y dos mil dieciséis; al pago de los recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable, Emisor, de Administración y Pago número F-998, por concepto de remanentes de bursatilización en cantidad de \$1'014,269.00 (un millón catorce mil doscientos sesenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional); también el pago de los intereses que se hayan generado calculados desde el día siguiente a la fecha en que correspondía la entrega en términos del calendario respectivo y aquella en que se efectúe, así como los que se hayan generado por la entrega **extemporánea** de los recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable, Emisor, de Administración y Pago número F-998, en los términos indicados en el artículo 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal.

De igual manera, se condenó la entrega de la diferencia, entre la cantidad que correspondía entregarle por concepto del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura

Estatal y Municipal (**FORTALECE**) y el importe que le fue entregado por el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, junto con los rendimientos financieros generados por los recursos depositados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público durante el tiempo que se mantuvieron en su cuenta bancaria en términos del artículo 20 de los Lineamientos del Programa.

Por otra parte, respecto a la alegada falta de entrega de los recursos del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (**FORTASEG**) para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, declaró **infundado** el concepto de invalidez toda vez que, el Municipio actor no demostró ante esta Primera Sala el avance en el cumplimiento de metas, a fin de que se resolviera que, en efecto, correspondía se le entregara el otro cincuenta por ciento, del total de los \$11'000,000.00 (once millones de pesos 00/100 moneda nacional), contemplados en el presupuesto de egresos de la Federación.

Ahora bien, una vez acotadas de manera general tales consideraciones, de forma respetuosa en el presente voto me permito expresar, que si bien comparto el sentido de la decisión adoptada en la controversia constitucional de referencia, **no comparto** las consideraciones relativas al **sobreseimiento** que se hace respecto del acto impugnado consistente en la omisión de resarcir económicamente al Municipio por el retraso en la entrega de las participaciones federales, desde el mes de **enero de dos mil cinco al dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis**.

En efecto, no comparto tales consideraciones, porque incluso pareciera incongruente la resolución al decretar el sobreseimiento por el período aludido y posteriormente en el fondo determinar que respecto de todos los fondos adeudados **hasta noviembre de dos mil dieciséis procede el pago de intereses** generados por la entrega tardía, pues si los conceptos que impugna el Municipio actor corresponden al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, para hacer compatible la sentencia, debió señalarse que únicamente procedía el sobreseimiento respecto de los períodos de dos mil cinco hasta dos mil quince.

Esto ya que, aun cuando el no haber pagado intereses por la entrega extemporánea de las participaciones federales se trata de un acto omisivo, que deriva de un positivo como es el retraso en la entrega, de acuerdo a los precedentes de esta Primera Sala de la Suprema Corte y conforme a las cargas procesales, **corresponde al actor precisar cuáles son exactamente** los recursos federales entregados de manera extemporánea y de ser posible precisar los montos, así como aportar las pruebas relativas, por lo que ante una generalidad y ambigüedad de la impugnación, no pueden considerarse existentes.

Lo cierto es que, en este caso sí existen recursos exactamente precisados por el actor, por lo que incluso, se condena a su pago al Poder demandado, por lo que sí puede considerarse procedente la controversia constitucional y el análisis de los intereses que puedan generarse sólo respecto de los recursos que **sí se precisan** con claridad por parte del actor.

Es por todo lo anterior que, mi voto en este asunto fue a favor del sentido de la sentencia, pero separándome de las consideraciones que se precisan en el cuerpo del presente voto.

Este voto se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS PROVENIENTES DEL PROGRAMA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES (PROSAN) AL MUNICIPIO DE MECAYAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA.**

**III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR EXTEMPORANEIDAD AL TENER CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO CON ANTERIORIDAD [ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE APORTACIONES FEDERALES PROVENIENTES DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISMDF) POR EL PERÍODO COMPRENDIDO DE ENERO A JULIO DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE MECAYAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**IV. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA OMISIÓN DE ENTREGA DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO ES IMPUGNABLE MIENTRAS SUBSISTA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE MECAYAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**V. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE MECAYAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VI. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE MECAYAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL NO ACREDITA EN AUTOS QUE REALIZÓ LA ENTREGA DE LAS CANTIDADES ADEUDADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO FISCAL DOS MIL QUINCE Y EL PERIODO COMPRENDIDO DE ENERO A SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE MECAYAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IX. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL NO ACREDITA EN AUTOS QUE REALIZÓ LA ENTREGA DE LAS CANTIDADES ADEUDADAS POR AQUEL CONCEPTO [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISDMDF) POR EL PERIODO COMPRENDIDO DE AGOSTO A OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE MECAYAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**X. OMISIÓN DE PAGO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE MECAYAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**XI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE PAGO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO Y, EN CASO DE LOS ENTERADOS EXTEMPORÁNEAMENTE, QUEDE INCÓLUME LA CONDENA DEL PAGO DE INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE MECAYAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 165/2016. MUNICIPIO DE MECAYAPAN, ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 20 DE JUNIO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, QUIENES SE RESERVAN SU DERECHO A FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIA: LAURA PATRICIA ROMÁN SILVA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día **veinte de junio de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,

RESULTANDO:

**1. PRIMERO.—Presentación de la controversia constitucional.** Por escrito presentado el veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Manuel Revilla Ramírez, en su carácter de síndico del **Ayuntamiento de Mecayapan, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, promovió controversia constitucional<sup>1</sup> en contra de los actos emitidos y ejecutados por las autoridades, en los términos que enseguida se transcriben:

**Autoridades demandadas:**

• Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

<sup>1</sup> Fojas 1 a 19 del cuaderno de controversia constitucional.

- Gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

### **Actos impugnados:**

- Las entregas retrasadas de las participaciones federales que le corresponden por todo el año de dos mil quince, hasta el mes de septiembre de dos mil dieciséis, respecto al Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis y hasta la fecha de la presentación de la demanda, del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), así como las que se sigan generando hasta que se entreguen puntualmente.

- La omisión de regularizar las entregas de las participaciones federales que le corresponden al Municipio, en los tiempos que establece la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las participaciones federales.

- La omisión de resarcirle los intereses devengados con motivo del retraso en la entrega de las participaciones federales, comprendidas a partir de enero de dos mil quince a la fecha de presentación de la demanda, conforme a los artículos 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251.

- La omisión de entrega de la cantidad de \$1'500,880.00 (un millón quinientos mil ochocientos ochenta pesos, cero centavos, moneda nacional), derivado del Convenio de Colaboración Celebrado entre el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por conducto de la Comisión Nacional del Agua y el Municipio de Mecayapan, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el marco de los programas de agua potable, alcantarillado y saneamiento, así como de tratamiento de aguas residuales municipales (PROAGUA-PROSAN), a cargo de la Comisión Nacional del Agua, por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

**2. SEGUNDO.—Antecedentes.** Los antecedentes del asunto narrados en la demanda, son los siguientes:

a) Desde el año dos mil quince, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por conducto de la Secretaría de Finanzas, ha incurrido en un retraso sistemático que oscila entre los treinta días, en la entrega de participaciones federales que corresponden al Municipio.

b) No obstante que la entidad federativa recibe de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las participaciones federales de manera puntual y conforme al calendario publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Gobierno del Estado deja pasar alrededor de treinta y tres días, e incluso meses, para su entrega al Municipio, más de los cinco días con que cuenta, como se desprende de los oficios relativos a la entrega de participaciones federales correspondientes al dos mil quince y a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

c) La entrega efectiva de las participaciones se hace sin efectuar el correspondiente pago de intereses devengados con motivo del retraso, integrados con los respectivos recargos e importe de actualización, en términos de lo previsto por los artículos 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251, que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, Montos y Plazos a los que se Sujetarán las Participaciones Federales, sin que se haya regularizado la entrega de las participaciones Federales.

d) El Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicó en la Gaceta Oficial Número extraordinario 042, folio 132, los Acuerdos del Poder Ejecutivo, siguientes: Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), entre los Municipios del Estado de Veracruz para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis; el Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, entre los Municipios del Estado de Veracruz para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis; así como el Programa de Tratamiento de Aguas Residuales (PROSAN), entre los Municipios del Estado de Veracruz para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

e) En el Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), entre los Municipios del Estado de Veracruz para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, se distingue al Municipio de Mecayapan con la clave 104, con un monto de \$24'188,161.00 (veinticuatro millones cientos ochenta y ocho mil ciento sesenta y un pesos, cero centavos, moneda nacional); se estableció el calendario de pagos, los que no se han cumplido porque se adeudan tres meses, y las anteriores aportaciones se han entregado de manera extemporánea, sin que se generen intereses.

f) Respecto al Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, notificó mediante diversos oficios que se adeuda la cantidad de \$770,135.91 (setecientos setenta mil ciento treinta y cinco pesos, noventa y un centavos, moneda nacional), como resultado de la fórmula y metodología.

g) Se realizó convenio con la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), para que el Ayuntamiento ejerciera recursos por un importe de \$1'500,800.00 (un millón quinientos mil ochocientos pesos, cero centavos, moneda nacional), el cual se destinaría para la construcción de la planta tratadora de aguas residuales que se edificaría en la comunidad de Huazuntlán, Municipio de Mecayapan, Veracruz, recursos que no se han cubierto.

h) Con fecha treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, emitió el oficio número SSE/1370/2016, de aportaciones federales correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), en favor del Municipio de Mecayapan, Veracruz, por un monto de \$2'418,816.00 (dos millones cuatrocientos dieciocho mil ochocientos dieciséis pesos, cero centavos, moneda nacional).

i) Por oficio número SSE/1187/2016, de veintinueve de julio de dos mil dieciséis, la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a través del área encargada de participaciones a Municipios, dio a conocer al Municipio de Mecayapan, que tiene derecho a percibir la cantidad de \$429,977.65 (cuatrocientos veintinueve mil novecientos setenta y siete pesos, sesenta y cinco centavos, moneda nacional), por concepto de Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos (regiones marítimas).

j) Mediante oficios SSE/1188/2016, SSE/1369/2016, SSE/2541/2016 y SSE/1747/2016, de veintinueve de julio, treinta y uno de agosto, treinta de septiembre, y treinta y uno de octubre, todos de dos mil dieciséis, respectivamente, la Secretaría de Finanzas dio a conocer los montos correspondientes al Municipio de Mecayapan, por los meses de enero a junio de \$228,600.93 (doscientos veintiocho mil seiscientos pesos, noventa y tres centavos, moneda nacional); de julio en cantidad de \$38,725.69 (treinta y ocho mil setecientos veinticinco pesos, sesenta y nueve centavos, moneda nacional); agosto en cantidad de \$36,464.82 (treinta y seis mil cuatrocientos sesenta y cuatro pesos, ochenta y dos centavos, moneda nacional); septiembre en importe de \$36,366.82 (treinta y

seis mil trescientos sesenta y seis pesos, ochenta y dos centavos, moneda nacional).

k) El diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete, el Ayuntamiento de Mecayapan, Veracruz, por conducto del presidente municipal y del síndico único, suscribieron convenio con la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), para que el Ayuntamiento ejerciera recursos por un importe de \$1'500,880.00 (un millón quinientos mil ochocientos ochenta pesos, cero centavos, moneda nacional), el cual se destinaría para la construcción de la planta de aguas residuales que se edificaría en la comunidad de Huazuntlán, Municipio de Mecayapan, Veracruz, sin que hasta la fecha ninguno de los conceptos hayan sido sufragados por el Estado y en concreto por la Secretaría de Finanzas y Planeación.

### 3. TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** Se hacen valer los siguientes:

a) Que la conducta de las demandadas viola el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política Federal, concerniente al principio que garantiza el régimen de libre administración hacendaria, así como los principios de independencia y autonomía de los Municipios, porque no se han entregado puntualmente las participaciones federales.

b) Que sistemáticamente se han entregado en forma retrasada las participaciones federales, por lo que no se ha regularizado su entrega dentro de los tiempos que marca la ley y no se han pagado los intereses generados por el retardo en el que se ha incurrido.

c) Que el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten, mediante el establecimiento de menciones o subsidios de flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, y el último párrafo de la misma fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

d) Que el artículo 115 de la Constitución Política Federal garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque es facultad exclusiva de los Municipios programar y aprobar el presupuesto de egresos, lo que presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen.

e) Que no existe justificación para que la autoridad demandada pueda incurrir en retraso en la entrega de participaciones federales, una vez que han sido transferidas por la Federación, ya que al integrar la hacienda municipal,

su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el principio de integridad.

f) Que el presente asunto no se relaciona con ninguno de aquellos casos en los que excepcionalmente la ley permite la retención de las participaciones, de modo que resulta incuestionable que la suspensión vulnera los principios constitucionales de libre administración e integridad de la hacienda municipal.

**4. CUARTO.—Artículos constitucionales que se estiman violados.** Los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**5. QUINTO.—Trámite de la controversia.** Por acuerdo de veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que correspondió el número **165/2016** y, por razón de turno, designó como instructora a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.<sup>2</sup>

**6. SEXTO.—Admisión de la demanda.** Mediante auto de veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda de controversia constitucional; tuvo como demandado únicamente al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ordenó su emplazamiento y ordenó se diera vista al procurador general de la República.<sup>3</sup>

**7. SÉPTIMO.—Contestación del Poder Ejecutivo.** El gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al dar contestación a la demanda, señaló, esencialmente, lo siguiente:

- Que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, de la ley reglamentaria, ya que la demanda fue presentada fuera del plazo de treinta días señalado en el artículo 21 de la misma ley, que debe computarse a partir de que el actor tenga conocimiento del acto.

- Que el Municipio actor reclama el retraso en la entrega de las participaciones, por lo que al tener conocimiento del momento en que estaba incurriendo en el supuesto retraso, el plazo establecido por la ley reglamentaria para la interposición de la demanda transcurrió en exceso.

<sup>2</sup> Foja 70 ídem.

<sup>3</sup> Fojas 71 y 72 íbidem.

- Que el Municipio actor conocía de antemano las fechas en las que debió recibir los recursos federales que reclama, por tanto, al no haberlas recibido en los plazos establecidos, el término para inconformarse inició y concluyó sin que haya hecho valer su reclamo.

- Que se actualiza la causal de improcedencia que resulta de relacionar los artículos 19, fracción VIII, y 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones II y III del Artículo 105 de la Constitución Federal, porque es inexistente el adeudo que se reclama de participaciones federales por todo el ejercicio fiscal de dos mil quince, ya que del informe rendido por parte de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, mediante oficio TES/1441/2016, se desprende que en los archivos de la Tesorería no existe registro pendiente de pago, ni pagos realizados a dicho Municipio.

- Que no existe adeudo por las participaciones federales de dos mil quince, y las correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis han sido cubiertas hasta el mes de julio, tal como se desprende del oficio número TES/1441/2016, que contiene el informe rendido por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

- Que el Municipio actor no acredita que el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, que inició su administración el uno de diciembre de dos mil dieciséis, no se encuentre regularizando las entregas de las participaciones federales que le corresponden.

- Que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que el pago de intereses se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, no en la Constitución Política Federal.

- Que al momento de hacer el estudio del informe rendido por parte de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, mediante oficio número TES/1441/2016, se percatarán que existe discrepancia entre las cantidades que realmente se adeudan con las cantidades solicitadas por el Municipio actor.

#### **8. OCTAVO.—Opinión de la Procuraduría General de la República.**

A pesar de que se le dio vista del auto de nueve de enero de dos mil diecisiete, que admitió a trámite la demanda, la Procuraduría General de la República no emitió opinión en este asunto.

**9. NOVENO.—Audiencia para la presentación de pruebas y alegatos.** Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, el treinta de marzo de dos mil diecisiete, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, en términos de los artículos 32 y 34 del mismo ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, y se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

**10. PRIMERO.—Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el punto segundo, fracción I, del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, por tratarse de una controversia constitucional entre el Municipio de Mecayapan, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y el Poder Ejecutivo de esa misma entidad federativa, contra la constitucionalidad de sus actos.

**11. SEGUNDO.—Precisión de los actos reclamados y su certeza.** Con fundamento en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>4</sup> se procede a fijar los actos objeto de la controversia y la apreciación de las pruebas para tenerlos o no por demostrados.

**12.** Del estudio integral a la demanda, en relación con sus anexos, se desprenden, como actos impugnados, en abstracción de los calificativos que sobre su constitucionalidad realiza la demandante, los siguientes:

- La omisión de entrega de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, respecto al ejercicio fiscal de dos mil quince y el periodo de enero a septiembre de dos mil dieciséis.

---

<sup>4</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

- El retraso en la entrega de las aportaciones federales por concepto del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por los meses de enero a julio de dos mil dieciséis.<sup>5</sup>

- La omisión de entrega de aportaciones federales por concepto del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

- La omisión de pago de intereses por la falta de pago oportuno de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por la totalidad del ejercicio fiscal de dos mil quince y de aportaciones federales.

- La omisión de entrega de la cantidad de \$1,500,880.00 (un millón quinientos mil ochocientos ochenta pesos, cero centavos, moneda nacional), derivado del Convenio de Colaboración Celebrado entre el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por conducto de la Comisión Nacional del Agua y el Municipio de Mecayapan, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el marco del Programa de Tratamiento de Aguas Residuales Municipales (PROSAN), a cargo de la Comisión Nacional del Agua, por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> A foja 7 del escrito de demanda, dentro del capítulo de hechos, el Municipio actor señala: "En el primero de los proveídos, marcado con el inciso a), aparece una tabla con la distribución por Municipio de los recursos del FISMDF ... en tal razón se insertó en el auto la correspondiente tabla que contiene la calendarización de fechas para el pago del año dos mil dieciséis del FISMDF, que señala de manera expresa los meses con las fechas de radicación para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y la fecha límite de radicación para los Municipios no se han cumplido, ya que se han excedido totalmente, siendo así que a la fecha se adeudan 3 meses y **las anteriores aportaciones se han hecho en forma extemporánea sin género de intereses.** ..." (énfasis añadido)

<sup>6</sup> Acto impugnado que se desprende de considerar la demanda como un todo y específicamente del párrafo contenido en el segundo párrafo de la foja 11 del escrito relativo, en el que se dice: "Por último, con fecha 17 de noviembre de 2016 el H. Ayuntamiento de Mecayapan, Veracruz, por conducto de los CC. Jesús Cruz Hernández y Manuel Revilla Ramírez, presidente y síndico único municipal, respectivamente, suscribieron convenio con la Comisión Nacional del Agua (Conagua), representada por el C. Ing. Marco Antonio Parra Cota, para que este H. Ayuntamiento ejerza recursos por un importe de \$1'500.880 (un millón quinientos mil ochocientos ochenta pesos 00/100 M.N.), el cual se destinará para la construcción de la planta tratadora de aguas residuales que se edificará en la comunidad de Huazuntlán, Municipio de Mecayapan, Veracruz, hasta la fecha ninguno de los conceptos mencionados han sido sufragados por el Estado y, en concreto, por la Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN), por lo que han estado incurriendo en faltas graves al patrimonio humano, constituyendo violaciones constitucionales."

**13.** Cabe aclarar que aun cuando en la demanda el Municipio expresamente señala como acto impugnado "... *la omisión del demandado de regularizar las entregas de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, en los tiempos que establece la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las Participaciones Federales*"; el estudio de la demanda como un todo integrado por párrafos que se complementan, lleva a considerar que los actos impugnados son los antes precisados, pues aquel señalamiento es genérico y el Municipio actor no indica qué otro fondo, concepto o subsidio reclama.

**14.** El gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave negó la existencia de los actos impugnados; empero, de las constancias que corren agregadas en autos se desprende que los actos impugnados son parcialmente ciertos.

**15.** Es inexistente la omisión de entrega de la cantidad de \$1'500,880.00 (un millón quinientos mil ochocientos ochenta pesos, cero centavos, moneda nacional), derivado del convenio de colaboración celebrado entre el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por conducto de la Comisión Nacional del Agua y el Municipio de Mecayapan, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el marco de los Programas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, así como de Tratamiento de Aguas Residuales Municipales (PROAGUA-PROSAN), a cargo de la Comisión Nacional del Agua por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

**16.** Porque de las Reglas de Operación para los Programas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento y Tratamiento de Aguas Residuales a cargo de la Comisión Nacional del Agua, aplicables a partir de dos mil dieciséis, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de diciembre de dos mil quince, específicamente de los artículos 6 y 7, se aprecia que el apoyo financiero y técnico a los organismos operadores de los Municipios para el tratamiento de aguas residuales precisaba de un convenio entre partes y, además, de la apertura de una cuenta bancaria por parte del Municipio que debía registrar ante la Tesorería de la Federación, en la que depositarían los recursos que aportarían por su cuenta y se transferirían los apoyos por parte de la Comisión Nacional del Agua.

**17.** El primero de los indicados numerales y el punto 7.1 del artículo 7 de las mencionadas reglas, establecieron *-inter alia-*, lo siguiente:

## **"Artículo 6. Tratamiento de aguas residuales (PROSAN).**

"Apoyar financiera y técnicamente a los organismos operadores de los Municipios y de las entidades federativas, para el incremento y rehabilitación de su capacidad instalada y para que trate sus aguas residuales cumpliendo con los parámetros establecidos en su permiso de descarga, en la norma oficial mexicana correspondiente. ..."

## **"Artículo 7. Instancias participantes**

### **"7.1. Ejecutores.**

"La ejecución de las acciones previstas en estas reglas y convenidas entre la Conagua y la entidad federativa para cada programa y apartado, podrán realizarse por medio de los organismos operadores, los Municipios y/o los Estados.

"...

"Los Municipios u organismos operadores que soliciten ser los ejecutores de los recursos deberán:

- Tener capacidad técnica y administrativa para ello.
- Aportar el 100% de los recursos de la contraparte o el mayor porcentaje de los recursos.

"En ambos casos el acuerdo de las partes quedará formalizado a través de los anexos donde se establecerá quien será el ejecutor y debiendo contar para tal efecto con la anuencia de la Conagua.

**"Los Municipios que pretendan ser ejecutores una vez formalizados los anexos y antes de iniciar cualquier actividad, deberán de depositar sus aportaciones en una cuenta específica para el programa y apartado.**

"...

"Cuando el ejecutor sea el Municipio o el organismo operador éstos deberán:

- Aportar los recursos económicos que les correspondan y de existir aportación de las comunidades beneficiadas, garantizar la aportación convenida con éstas.

"• Coordinar y ejecutar el programa en el Municipio con apego a la normatividad establecida.

"• Proporcionar a la Conagua, a través del Gobierno de la entidad federativa, la información correspondiente al avance de las acciones y aplicación de los recursos financieros.

"• **Abrir una cuenta bancaria específica para cada uno de los programas y apartado y registrarla ante Tesofe. ...**"<sup>7</sup>

18. Por su parte, en el Convenio de Colaboración celebrado entre el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por conducto de la Comisión Nacional del Agua, y, por otra parte, el Municipio de Mecayapan del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, dice a la letra:

"Cláusulas

"Primera. 'El Municipio' conviene en ejecutar las obras en tiempo y forma conforme el programa de ejecución licitado y observando la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con las mismas y su reglamento, a favor de las comunidades escritas en 'El anexo técnico', aceptando 'Los términos' arriba descritos y además que la 'Comisión' le indique al respecto.

"Cuarta. 'La Comisión' en el marco de este convenio se compromete a:

"a) **Aportar conforme la disponibilidad presupuestal y previo el cumplimiento** de 'Los términos' por 'El Municipio', **los recursos financieros federales** en calidad de contraparte comprometidos en 'El anexo técnico' para la ejecución de las obras señaladas en dicho documento, **los cuales transferirá a la cuenta bancaria aperturada para el caso por 'El Municipio' a través de transferencias electrónicas**, notificándole ello por escrito para que emita el recibo correspondiente.

"b) Iniciar la transferencia electrónica a la cuenta bancaria aperturada por 'El Municipio' hasta por un 30% (treinta por ciento) del total de su contra-

<sup>7</sup> El artículo 3 de las reglas de operación señaladas establece:

"Artículo 3. Glosario de términos.

"...

"Tesofe. La Tesorería de la Federación. ..."

parte, una vez que éste haya cumplido similar obligación dentro del plazo establecido para ello en el presente instrumento.

"c) a e) ...

"f) Requerir a 'El Municipio' los recibos oficiales de cada transferencia realizada por la Tesorería de la Federación en su favor con motivo de la ejecución del presente convenio, así como constancia (cheque o traspaso bancario) de cada pago a favor de personas físicas o morales contratadas por 'El Municipio' así como el entero de las retenciones aplicadas. ..."

**19.** Como se puede ver, tanto en las Reglas de Operación para los Programas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento y Tratamiento de Aguas Residuales a cargo de la Comisión Nacional del Agua, aplicables a partir de dos mil dieciséis, como en el convenio de colaboración, se estableció que la transferencia de los recursos, respecto del programa de Tratamiento de Aguas Residuales (PROSAN), se efectuarían directamente por la Comisión Nacional del Agua –denominada para efectos del convenio como la comisión– al Municipio, por tanto, no se advierte que exista obligación de entrega de parte de la entidad federativa, especialmente del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ni tampoco el Municipio actor exhibió prueba de la que se desprenda que así fue.

**20.** En este sentido, **es inexistente** el acto impugnado atribuido al Gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, consistente en la omisión de entrega de la cantidad de \$1,500,880.00 (un millón quinientos mil ochocientos ochenta pesos, cero centavos, moneda nacional), derivado del convenio de colaboración celebrado entre el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por conducto de la Comisión Nacional del Agua y el Municipio de Mecayapan, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el marco del Programa de Tratamiento de Aguas Residuales Municipales (PROSAN), a cargo de la Comisión Nacional del Agua, por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

**21.** En consecuencia, se sobresee respecto de dicho acto, con fundamento en el artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**22.** La existencia de los actos omisivos reclamados debe estudiarse en el fondo; pues para determinar si los recursos fueron debidamente entregados, debe atenderse al marco legal aplicable, además de que, de ser cierta la falta de pago, ello por sí solo constituiría una violación a los principios de inte-

gridad, ejercicio directo y, en última instancia, la autonomía municipal, lo que denota que la cuestión es propiamente de fondo.

**23.** Finalmente, debe señalarse que el hecho que el actual gobernador hubiera alegado que inició su encargo con posterioridad a las omisiones demandadas y que, en consecuencia, no existen los hechos que se le imputan, tal aseveración no lo libera —en principio— de una posible responsabilidad, pues la obligación corresponde al poder que encabeza de forma abstracta y no a él como persona física.

**24.** Por ende, con independencia de quién represente en determinado momento al Ejecutivo Estatal, existe un reclamo legítimo en su contra y, por ende, deberá atender las obligaciones que sean atribuidas al Poder Ejecutivo, al ser quien ejerce el cargo al momento de demandarse la supuesta omisión, de ser el caso.

**25. TERCERO.—Oportunidad.** Procede analizar si la demanda de controversia constitucional fue promovida oportunamente, por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, para lo cual es determinante definir si los actos impugnados son actos positivos u omisiones, ya que, conforme a la tesis P./J. 43/2003,<sup>8</sup> tratándose de omisiones la oportunidad se actualiza día con día. A continuación se hace un breve relato de los precedentes en que esta Suprema Corte ha distinguido entre actos positivos y omisiones.

**26.** En la controversia constitucional 5/2004,<sup>9</sup> en la cual el Municipio de Purépero, Estado de Michoacán, impugnó los descuentos de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Muni-

<sup>8</sup> Tesis P./J. 43/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, Novena Época, página 1296, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.". Esta tesis derivó de la controversia constitucional 10/2001, en la que se determinó que tratándose de la impugnación de omisiones, la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras ésta subsista, por lo que si en el caso se impugnó la omisión del Poder Ejecutivo Local de transferir el servicio público de tránsito al actor en cumplimiento a las reformas ocurridas al artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución General, en relación con los artículos transitorios segundo y tercero del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre del mismo año, la demanda se presentó en tiempo. La Suprema Corte manifestó que las omisiones son aquellos actos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

<sup>9</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el 8 de junio de 2004, ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

cipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, notificadas en oficios 1975/2003 y 2125/2003,<sup>10</sup> la Suprema Corte consideró que se trataba de actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

**27.** En la controversia constitucional 20/2005,<sup>11</sup> el Municipio de Acapulco de Juárez, demandó la invalidez del oficio SFA/0442/04, de veintisiete de enero de dos mil cinco, suscrito por el secretario de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero, mediante el cual le negaron una solicitud de regularización de entrega de participaciones federales, así como la omisión de pago de los intereses que se generaron con motivo del retraso de la entrega de las mismas.<sup>12</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

**28.** En la controversia constitucional 98/2011,<sup>13</sup> se analizó la oportunidad de una demanda, en la cual se impugnaron los descuentos del Fondo de Fomento Municipal que corresponden al Municipio de Santiago de Maravatío, Guanajuato, reflejados en los informes mensuales de entrega de participaciones. El cómputo se realizó a partir de las fechas en que se aplicaron dichos descuentos.<sup>14</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

**29.** En la controversia constitucional 37/2012,<sup>15</sup> el Municipio de Santiago Amoltepec, Estado de Oaxaca, reclamó la falta de entrega de las participaciones y aportaciones federales que le corresponden. La sentencia considera que este acto fue impugnado como un acto de retención, pues adujo que al acudir a recibirlos le fueron negados. Dicho acto se impugna no como una omisión, sino más bien como un acto de retención, derivado de la negativa a entregar los recursos por conducto de determinadas personas.<sup>16</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

<sup>10</sup> Foja 28 de la sentencia.

<sup>11</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el 18 de octubre de 2007, ponencia del Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

<sup>12</sup> Foja 49 de la sentencia.

<sup>13</sup> Resuelta por la Primera Sala el 7 de marzo de 2012, ponencia del Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

<sup>14</sup> Foja 20 de la sentencia.

<sup>15</sup> Resuelta por la Primera Sala el 19 de febrero de 2014, ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>16</sup> Foja 35 de la sentencia.

**30.** En la controversia constitucional 67/2014,<sup>17</sup> el Municipio de San Jacinto Amilpas, Estado de Oaxaca, combatió la no entrega de los recursos financieros que legalmente le corresponde recibir al Municipio actor por conducto del tesorero municipal, Manuel César Sánchez Zabaleta, desde la primera quincena de enero de dos mil catorce. Se estimó que ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de demanda de controversia contra omisiones, que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando una situación permanente que se reitera día a día, permitiendo en cada una de esas actualizaciones la impugnación de dicho no actuar. Así, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que debe considerarse oportuna la presentación de la demanda el doce de junio de dos mil catorce, ya que el Municipio actor reclama de forma absoluta la falta de pago desde el mes de enero del mismo año.<sup>18</sup>

**31.** En la controversia constitucional 78/2014,<sup>19</sup> el Municipio de Tlaquiltenango, Estado de Morelos, demandó del Poder Ejecutivo Local: 1) la retención o descuento de una parte de las participaciones federales municipales, correspondientes al mes de julio de dos mil catorce; 2) la omisión de resarcir económicamente con motivo de la retención o descuento de las participaciones federales del pago de los intereses a partir del mes de julio; 3) la omisión de entregar las constancias de liquidación de participaciones federales al Municipio actor; 4) la omisión de informar detalladamente la forma y términos de cómo se entregaron las participaciones que corresponden a cada Municipio; y, 5) el descuento mensual del mes de julio y los subsiguientes. Respecto de los actos identificados con los numerales 1) y 2), la sentencia estima que se trata de actos y, particularmente relevante, que la omisión de pago de intereses se impugnó con motivo de la retención o descuento.<sup>20</sup>

**32.** Por otro lado, en relación con los actos 3) y 4) determina que son omisiones, pues el Municipio actor impugna de forma absoluta la falta de entrega de las constancias de liquidación de las participaciones, así como la omisión de informar cómo se han entregado dichas participaciones.<sup>21</sup> Finalmente, por lo que hace al acto 5), debe tenerse en tiempo toda vez que la autoridad demandada contestó que sí se encuentran programados descuentos de participaciones federales que deben aplicarse al Municipio actor.

---

<sup>17</sup> Resuelta por la Primera Sala el 12 de agosto de 2015, ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

<sup>18</sup> Foja 29 de la sentencia.

<sup>19</sup> Resuelta por la Primera Sala el 18 de marzo de 2015, ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

<sup>20</sup> Foja 18 de la sentencia.

<sup>21</sup> Foja 22 de la sentencia.

**33.** En la controversia constitucional 73/2015,<sup>22</sup> el Municipio de Zitácuaro, Michoacán, demandó al Poder Ejecutivo lo siguiente: 1) la omisión de pago de las participaciones en ingresos federales y estatales para el ejercicio fiscal dos mil quince, correspondientes a los meses de septiembre a diciembre de dos mil quince; 2) la omisión de pago del Fondo Estatal de los Servicios Públicos Municipales para el ejercicio fiscal de dos mil quince; y, 3) respecto al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de dos mil quince, el adeudo que corresponde a los meses de noviembre y diciembre. La sentencia determinó que se trataba de omisiones en virtud de que se impugnó la falta absoluta de pago de distintos conceptos.

**34.** En la controversia constitucional 118/2014,<sup>23</sup> promovida el Municipio de San Agustín Amatengo, Oaxaca, se analizó la oportunidad de la demanda en contra de: 1) la autorización y entrega de los recursos económicos municipales por concepto de participaciones y aportaciones federales respecto a los Ramos 28 y 33, Fondos III y IV, incluyendo ajustes cuatrimestrales, y cálculo de diferencias entre las cantidades pagadas en concepto de anticipos a cuenta, y las participaciones determinadas provisionalmente por la Federación a José Ramírez, supuesto tesorero municipal de San Agustín Amatengo, Estado de Oaxaca, del uno de enero al veintisiete de junio de dos mil catorce; y, 2) la retención de recursos federales participables a partir del dos de diciembre de dos mil catorce. En relación con el acto 1), la sentencia consideró que se trataba de una entrega indebida,<sup>24</sup> por lo que le era aplicable el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria. Por lo que hace a los actos precisados en el numeral 2), la sentencia estimó que se trataba de una omisión, consistente en la falta de entrega de recursos municipales.<sup>25</sup>

**35.** De acuerdo con los anteriores precedentes, es posible advertir que la Suprema Corte ha tenido por actos positivos: a) los descuentos; b) los pagos parciales; c) el reclamo de intereses con motivo de descuentos o pagos parciales; y, d) la negativa expresa del Estado de entregar los recursos a personas determinadas. Por otro lado, se consideran omisiones la falta absoluta de entrega de los recursos. Además, en una misma demanda se pueden reclamar actos positivos u omisiones, por lo que el cómputo debe hacerse de manera independiente según el tipo de vencimiento, sea quincenal, mensual, etcétera.

<sup>22</sup> Resuelta por la Primera Sala el 1 de junio de 2016, ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

<sup>23</sup> Resuelta en sesión de 29 de junio de 2016.

<sup>24</sup> Foja 45 de la sentencia.

<sup>25</sup> Foja 51 de la sentencia.

**36.** Respecto a los actos positivos, el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia dispone que el plazo para la promoción de la demanda será de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.<sup>26</sup> Por su parte, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza de momento a momento mientras subsistan.

**37.** Ahora bien, en el caso que nos ocupa, tal como se expuso en el apartado anterior, el Municipio actor impugna actos omisivos y positivos.

**38.** Es extemporánea la impugnación efectuada en contra del acto positivo, consistente en el retraso en la entrega de las aportaciones federales por concepto del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por los meses de enero a julio de dos mil dieciséis, porque del oficio TES/304/2017, de siete de febrero de dos mil diecisiete, suscrito por el Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como de sus anexos,<sup>27</sup> se desprende que las entregas del mencionado fondo, por los meses referidos, se efectuó en fechas dieciocho de febrero, veintitrés de marzo, veintinueve de abril, treinta y uno de mayo, treinta de junio, uno de julio, y treinta y uno de agosto, todos de dos mil dieciséis.

**39.** Ahora, como se trata de actos positivos que implicaron un hacer de parte del demandado –entrega no efectuada el día establecido en el calendario–, el plazo para la presentación de la controversia constitucional inició al día siguiente de la entrega de las aportaciones, conforme lo establecido en el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**40.** En este orden de ideas, la última entrega del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito

---

<sup>26</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

<sup>27</sup> Fojas 147 a 180 ibídem.

Federal (FISMDF), por los meses de enero a julio de dos mil dieciséis, es la efectuada el treinta y uno de agosto, que corresponde al mes de julio del citado año, la cual sirve de parámetro para determinar la oportunidad de impugnación, porque si la demanda resulta extemporánea, por lo que ve a la citada entrega, lo será también por las correspondientes a los meses de enero a junio.

**41.** El plazo para impugnar la entrega efectuada el treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, inició el uno de septiembre y venció el dieciocho de octubre, ambos del mismo año, descontándose los días tres, cuatro, diez, once, catorce, quince, dieciséis, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de septiembre; y uno, dos, ocho, nueve, doce, quince y dieciséis de octubre de dos mil dieciséis por ser días inhábiles.

**42.** Lo anterior determina la extemporaneidad de la demanda en torno al reclamo de la entrega retrasada del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por los meses de enero a julio de dos mil dieciséis, pues no obstante que el plazo para la presentación de la demanda vencía el dieciocho de octubre de dos mil dieciséis, el escrito relativo fue presentado ante este Alto Tribunal el dieciséis de noviembre del mismo año.

**43.** Por consiguiente, es improcedente la controversia constitucional en función del mismo acto impugnado, con fundamento en el artículo 19, fracción VII, de la ley reglamentaria aplicable.

**44.** Los demás actos impugnados por el Municipio actor son omisivos, en cuanto a que se duele de que no le haya sido entregado el monto de aportaciones federales y los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, así como el correspondiente pago de intereses derivados de la misma conducta.

**45.** Al valorarse como una omisión total de entrega, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza de momento a momento y, por ende, a diferencia de lo expuesto por el titular del Poder Ejecutivo en su contestación de demanda, la controversia se promovió en tiempo.

**46.** El criterio sobre la oportunidad de la demanda ya fue respaldado por el Tribunal Pleno el veintidós de febrero de dos mil dieciocho, al resolver la controversia constitucional 135/2016 y, anteriormente, por esta Primera Sala, el once de enero de dos mil diecisiete, en la controversia constitucional 108/2014,

lo que genera que la causal de improcedencia invocada por el Poder demandado sea infundada respecto a la extemporaneidad de la demanda.

**47.** En este contexto, no asiste razón al gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en cuanto a que lo reclamado por el Municipio actor sean omisiones derivados de actos positivos como el "retraso" en la entrega y que, por ello, la demanda sea extemporánea, porque si bien el Municipio actor realiza expresiones en ese sentido, de reclamar la retención de los recursos, el examen conjunto del escrito revela que impugna la omisión de entrega de las participaciones y aportaciones federales.

**48. CUARTO.—Legitimación Activa.** De los artículos 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.

**49.** En el presente asunto, suscribe la demanda **Manuel Revilla Ramírez**, en representación del Municipio de Mecayapan, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su carácter de síndico de dicho Municipio, lo que acredita con la copia certificada de la constancia de mayoría de nueve de julio de dos mil trece, expedida por el Consejo Municipal Electoral de Mecayapan, Veracruz de Ignacio de la Llave,<sup>28</sup> conforme al artículo 37, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz.<sup>29</sup>

**50. QUINTO.—Legitimación pasiva.** Tiene el carácter de autoridad demandada en esta controversia constitucional, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en términos del artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, quien acreditó su personalidad con la constancia de mayoría de doce de junio de dos mil dieciséis, expedida por el Con-

<sup>28</sup> Agregada a foja 27 del expediente de controversia constitucional.

<sup>29</sup> "Artículo 37. Son atribuciones del síndico:

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

"II. Representar legalmente al Ayuntamiento;

"III. a XIV."

sejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.<sup>30</sup>

**51.** Al respecto, los artículos 42 y 49, fracción XVIII, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establecen lo siguiente:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: Gobernador del Estado."

"Artículo 49. Son atribuciones del gobernador del Estado:

"I. a XVII. ...

"XVIII. Representar al Estado, para efectos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal;

"XIX. a XXIII."

**52. SEXTO.—Estudio de las causas de improcedencia.** Del escrito de contestación de demanda se desprende que el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, hace valer las causales de improcedencia previstas en el artículo 19, fracciones VI y VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>31</sup>

**53.** En cuanto a la primera causal de improcedencia, el demandado expone que el Municipio actor no agotó la vía legal prevista para la solución del conflicto, pues el pago de intereses que solicita se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y en la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, no en la Constitución Política Federal, razón por la cual, se surte lo establecido en el artículo 5o. de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, por lo que tenía que dirigir su inconformidad a la Legislatura del Estado de Veracruz.

<sup>30</sup> Consultable a foja 132 ídem.

<sup>31</sup> "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"I. a V. ...

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

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

"VIII."

**54.** La causal de improcedencia es infundada, porque el pago de intereses que solicita el Municipio actor se hace derivar de la omisión del pago de las aportaciones federales y de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos en términos de los artículos 73, fracción XXIX, último párrafo, y 115, fracción IV, inciso b), ambos de la Constitución Política Federal, y en sus motivos de invalidez centra su impugnación en la violación al segundo de los numerales.

**55.** Ahora, aun cuando el pago de intereses se encuentra previsto en el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, ello no quiere decir que la impugnación se haga en función de normas de carácter secundario, pues deriva directamente de la obligación de entregar oportunamente los recursos federales a los Municipios, específicamente del principio de integridad contenido en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal.

**56.** Además, esta Primera Sala ha equiparado, en función del principio de integridad de los recursos, a las aportaciones y participaciones federales, y bajo los mismos razonamientos bien pueden incluirse los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, puesto que los Municipios tienen derecho a su percepción puntual, efectiva y completa, según lo establecido en la regla cuarta del Acuerdo por el que se emiten las reglas de operación para la distribución y aplicación de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos,<sup>32</sup> publicado en el Diario Oficial de la Federación de cuatro de junio de dos mil quince, de modo que su entrega extemporánea da lugar al pago de intereses. Tiene aplicación el criterio siguiente:

"APORTACIONES FEDERALES. SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DA LUGAR AL PAGO DE INTERESES. El artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las participaciones federales deben cubrirse a los Municipios con arreglo a las bases,

<sup>32</sup> "Quinta. Las entidades federativas deben distribuir al menos el 20% de los recursos del fondo a los Municipios donde se localicen las áreas ubicadas en regiones terrestres, de acuerdo con la siguiente fórmula:

"...

"Las entidades federativas deberán entregar a sus Municipios los recursos que les corresponden en los cinco días hábiles siguientes en que reciban los recursos, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones.

"La entidad federativa deberá enviar a la UCEF, en un plazo no mayor a quince días hábiles de entregados los recursos a los Municipios productores de hidrocarburos, el comprobante de la transferencia a los Municipios correspondientes desde la cuenta autorizada por la TESOFE, de conformidad con la regla décima tercera del presente acuerdo."

los montos y plazos que anualmente determinen las Legislaturas de los Estados. Ahora bien, del principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, deriva su derecho para recibir puntual, efectiva y completamente los recursos que les corresponden; de ahí que su entrega extemporánea da lugar al pago de intereses. Lo anterior, aunado a que el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal establece que la Federación entregará las participaciones federales a los Municipios por conducto de los Estados dentro de los 'cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba' y que el retraso dará lugar al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones. En este sentido, tratándose de las aportaciones federales, la ley citada, en su artículo 32, párrafo segundo, establece que los Estados deberán entregarlas a sus respectivos Municipios de manera 'ágil y directa', sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines que se establecen en el artículo 33 del mismo ordenamiento. Consecuentemente, si bien el artículo 115, fracción IV, inciso b), constitucional, se refiere expresamente a las participaciones federales, para el caso de las aportaciones federales resulta aplicable, por analogía, el plazo de cinco días previsto para las participaciones, al ser un lapso razonable para que los Estados hagan las transferencias de dichos recursos a los Municipios, por lo que una vez transcurrido deberá considerarse que incurren en mora y, por ende, pagarse los intereses que correspondan.<sup>33</sup>

**57.** Por consiguiente, la causal de improcedencia sustentada en que se debió agotar el medio ordinario de defensa, es infundada.

**58.** En la diversa causal de improcedencia, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, aduce que la demanda es extemporánea porque el Municipio actor conocía de antemano el calendario de entrega de las aportaciones federales y debió presentarla dentro del plazo de treinta días siguientes a cada una de las fechas previstas para la entrega.

**59.** Es infundado lo sostenido por el demandado, porque, como quedó establecido en el capítulo de procedencia, el acto impugnado consistente en la omisión de entrega de las aportaciones federales, así como los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos y, como consecuencia, la omisión de pago de intereses.

<sup>33</sup> Tesis 1a. CCXXII/2013 (10a.), Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, página 620.

**60.** En estos términos, tratándose de actos omisivos, no tiene aplicación el artículo 21 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que la demanda de controversia constitucional debe presentarse dentro de los treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo reclamado, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos, sino que, por tratarse de omisiones generan una situación permanente hasta en tanto no se satisfaga con la obligación legal.

**61.** No escapa de la atención de esta Primera Sala, que los intereses son accesorios de la obligación principal y están sujetos a la suerte de aquélla, es decir, la naturaleza del acto –positivo o negativo–, señalado como la omisión de pago de intereses, depende de si se efectuó o no la entrega de la obligación principal, pero en el presente caso, no se puede considerar que deriven de un acto positivo, porque el Municipio actor impugna la omisión de entrega y a partir de dicho acto es que debe realizarse el cómputo para la presentación de demanda, con lo que se excluyen los supuestos del artículo 21 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**62. SÉPTIMO.—Estudio de fondo.** En los motivos de invalidez se hace valer la violación al artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política Federal, bajo la consideración de que el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no ha cumplido con efectuar las entregas de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos por todo el ejercicio fiscal de dos mil quince, y por los meses de enero a septiembre del ejercicio fiscal de dos mil dieciséis; las aportaciones federales por concepto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISDMF), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, así como los intereses que se hayan generado por la omisión.

**63.** En este contexto, la materia de estudio de la presente controversia constitucional es determinar, si la autoridad demandada –Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave– ha incurrido en la omisión de la entrega de los recursos que le corresponden al Municipio actor por los conceptos indicados y, en todo caso, de haberlos entregado, si su entrega se hizo de manera oportuna.

**64.** Por lo anterior, se hace necesario aludir a lo resuelto por esta Primera Sala en la controversia constitucional 70/2009, en sesión de dos de junio de

dos mil diez, en la que sostuvo que el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>34</sup> establece diversos principios, derechos y facultades de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios que garantizan el respeto a la autonomía municipal.

**65.** Tratándose de ingresos, que a su vez integran el gasto federado –como son las participaciones y aportaciones–, los principios reconocidos por esta Primera Sala son los siguientes:

**66. Principio de libre administración de la hacienda municipal,** el cual es consustancial al régimen constitucional de autonomía y autosuficiencia económica, con el fin de que los Municipios puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, de tal manera que, atendiendo a sus necesidades propias y siendo éstos los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos, o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.

**67.** Este principio de libre administración de la hacienda municipal rige únicamente sobre una parte de los recursos que integran la hacienda municipal, pues se ha sostenido que sólo las participaciones –no las aportaciones– están comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.<sup>35</sup>

**68.** Las aportaciones federales son recursos preetiquetados que no pueden ser destinados a otro tipo de gasto más que el indicado por los diversos fondos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal, aunque esto último no debe entenderse en el sentido de que los Municipios no tengan facultades de deci-

<sup>34</sup> "Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: ... IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor, ..."

<sup>35</sup> Sobre este tema, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado en diversas tesis de jurisprudencia, entre las cuales se encuentran, las tesis P./J. 5/2000 y P./J. 6/2000, de rubros: "HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).", y "HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).", consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, febrero de dos mil, en las páginas quinientos quince y quinientos catorce, respectivamente.

sión en el ejercicio de las aportaciones federales, sino que se trata de una preetiquetación temática en la que los Municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus propias necesidades y dando cuenta de la utilización de los mismos, a posteriori, en la cuenta pública correspondiente.<sup>36</sup>

**69.** Esto último se ha entendido como el **principio de ejercicio directo por parte del Ayuntamiento** de los recursos que integran la hacienda pública municipal, el cual implica que todos los recursos que la conforman, inclusive los que no están sujetos al régimen de libre administración hacendaria—como las aportaciones federales—, deben ejercerse en forma directa por los Ayuntamientos o por quienes ellos autoricen conforme a la ley.<sup>37</sup>

**70.** El **principio de integridad de los recursos** federales destinados a los Municipios,<sup>38</sup> consiste, básicamente, en que los Municipios tienen dere-

<sup>36</sup> Este criterio se contiene en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2000, de rubro y texto: "HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA.—Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales.". Este criterio es consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, febrero de 2000, página 514.

<sup>37</sup> Este principio de ejercicio directo de los recursos que integran la hacienda municipal, previsto en el último párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal, se desarrolló por el Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 12/2004, en sesión de 23 de noviembre de 2004. Del asunto anterior derivó la jurisprudencia P./J. 12/2005, cuyos rubro y texto son los siguientes: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 12 DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2004, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 31 DE DICIEMBRE DE 2003, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS QUE INTEGRAN LA HACIENDA PÚBLICA MUNICIPAL CONTENIDO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—La citada disposición del Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2004, al otorgar a los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable la facultad de aprobar la determinación del monto y el rubro al cual se aplicarán las aportaciones federales provenientes del ramo 33—Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios en lo relativo al Fondo de aportaciones para la infraestructura productiva rural—, contraviene el principio de ejercicio directo que, con apego a las normas aplicables, tienen los Ayuntamientos sobre los recursos que integran la hacienda pública municipal, de acuerdo con el último párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." «*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, marzo de 2005, página 814».

<sup>38</sup> Al resolver la controversia constitucional 5/2004, del Municipio de Purépero, Estado de Michoacán, este Alto Tribunal determinó que la Constitución no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que

cho a la recepción puntual, efectiva y completa de los recursos, por lo que su entrega extemporánea genera el pago de los intereses correspondientes.

**71.** No obstante que el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política Federal, sólo se refiere a las participaciones federales, la obligación de pago de intereses resulta igualmente aplicable a las aportaciones federales, atendiendo a que estos recursos también integran la hacienda municipal, por lo que igualmente los Municipios tiene derecho a contar con ellos en tiempo, a fin de poder llevar a cabo, de manera inmediata, los programas para los que fueron destinados.

**72.** Cabe señalar, que aun cuando las participaciones como las aportaciones conforman una parte del gasto federalizado, existe diferencia entre ambos conceptos.

**73.** Las **aportaciones federales** para entidades federativas y Municipios o Ramo 33, es el mecanismo presupuestario diseñado para transferir a los Estados y Municipios recursos que les permitan fortalecer su capacidad de respuesta y atender demandas de Gobierno en los rubros de:

- Educación
- Salud
- Infraestructura básica
- Fortalecimiento financiero y Seguridad Pública
- Programas alimenticios y de asistencia social
- Infraestructura educativa

**74.** Con tales recursos, la Federación apoya a los Gobiernos Locales que deben atender las necesidades de su población; buscando además, fortalecer los presupuestos de las entidades federativas y las regiones que conforman.<sup>39</sup>

---

los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales, por lo que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan, presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos.

<sup>39</sup> Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.

**75.** Los recursos cuentan con etiquetas de gasto establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal.

**76.** Estas aportaciones federales se distribuyen a los Estados en los siguientes fondos con base a lo establecido en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, artículos 25 a 51.

- Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal;
- Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud;
- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social;
- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal;
- Fondo de Aportaciones Múltiples;
- Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos;
- Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal;
- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.

**77.** En el presente caso, se demanda la omisión en el pago del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

**78.** El Ramo 33 pertenece al gasto programable, por lo que su asignación debe cumplirse independientemente de la evolución de la recaudación o de cualquier otra variable.

**79.** El Municipio actor también reclama la omisión de pago de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, respecto del cual, como se verá, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, sostiene que en archivos de esa dependencia existen pagos y cantidades pendientes de entrega, ambos respecto del impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos, en el caso derivados de regiones marítimas.

**80.** En el caso específico, la obligación por parte del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de efectuar la entrega de los recursos solicitados por el Municipio actor, por concepto de aportaciones federales, se desprende de los artículos 73, fracción XXIX, último párrafo, y 115, fracción IV, inciso b), ambos de la Constitución Política Federal;<sup>40</sup> 3, fracción XVIII, de los Presupuestos de Egresos de la Federación para los ejercicios fiscales de dos mil quince y dos mil dieciséis;<sup>41</sup> el Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FIS MDF), entre los Municipios del Estado de Veracruz para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el veintinueve de enero de dos mil dieciséis.

**81.** En cuanto al Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, el artículo 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocar-

<sup>40</sup> "Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: (Reformado primer párrafo, D.O.F. 23 de diciembre de 1999)

"I. a III. ....

(Reformada, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

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

"a) ...

"b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

"c) ...

"V. a VIII. (sic) ..."

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

"I. a XXVIII. ...

(Reformada, D.O.F. 24 de octubre de 1942)

"XXIX. Para establecer contribuciones:

"...

"Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las Legislaturas Locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica."

<sup>41</sup> Ambos de idéntico texto:

"Artículo 3. El gasto neto total se distribuye conforme a lo establecido en los anexos de este decreto y tomos del presupuesto de egresos y se observará lo siguiente:

"I. a XVII. ...

"XVIII. Las erogaciones para el ramo general 33 aportaciones federales para entidades federativas y Municipios se distribuyen conforme a lo previsto en el anexo 22 de este decreto;

"XIX. a XXIII."

buros establece que dicho fondo se integrará con los recursos recaudados por el impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos.<sup>42</sup>

**82.** Asimismo, que la distribución de los recursos entre las entidades federativas y los Municipios se determinará con base en el total recaudado y al procedimiento establecido en las reglas de operación que al efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Estos recursos se deben destinar a inversión en infraestructura para resarcir, entre otros fines, las afectaciones al entorno social y ecológico. Las entidades federativas y Municipios podrán destinar hasta el 3% de los recursos para la realización de estudios y evaluación de proyectos que cumplan con los fines específicos del fondo.

<sup>42</sup> "Artículo 57. El Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos se integrará con los recursos recaudados por el impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos previsto en el presente título.

"Para los efectos del artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, no se incluirá en la recaudación federal participable, la recaudación total que se obtenga del impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos previsto en el presente título.

"Los recursos recaudados se distribuirán entre las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus Municipios conforme a los siguientes criterios:

"I. En los casos en que las áreas contractuales o las áreas de asignación se ubiquen en regiones terrestres, el 100% de los recursos recaudados se destinará a la entidad federativa donde se sitúen dichas áreas. Las entidades federativas deberán distribuir al menos el 20% de los recursos a los Municipios en donde se encuentren las áreas contractuales o las áreas de asignación, considerando la extensión de las mismas respecto del total correspondiente a la entidad federativa, de acuerdo con lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables;

"II. En los casos en que las áreas contractuales o las áreas de asignación se ubiquen en regiones marítimas, el 100% de los recursos recaudados se destinará a las entidades federativas en cuya región se localicen dichas áreas. Las entidades federativas deberán destinar al menos el 20% de estos recursos a los Municipios que registren daño al entorno social y ecológico derivado de la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos, de acuerdo a lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables;

"III. La distribución de los recursos entre las entidades federativas y entre los Municipios se determinará con base en el total recaudado y al procedimiento establecido en las reglas de operación que al efecto emita la Secretaría.

"Para efectos del párrafo anterior, la Comisión Nacional de Hidrocarburos, deberá proveer a la Secretaría la información necesaria, de acuerdo a las reglas de operación señaladas, y

"IV. La totalidad de los recursos se deberá destinar a inversión en infraestructura para resarcir, entre otros fines, las afectaciones al entorno social y ecológico. Las entidades federativas y Municipios podrán destinar hasta el 3% de los recursos para la realización de estudios y evaluación de proyectos que cumplan con los fines específicos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos.

"Para recibir los recursos a que se refiere este artículo, las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal no establecerán ni mantendrán gravámenes locales o municipales en materia de protección, preservación o restauración del equilibrio ecológico y la protección y control al ambiente, que incidan sobre los actos o actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, ni sobre las prestaciones o contraprestaciones que se deriven de los contratos o asignaciones."

**83.** El artículo 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos señala que la recaudación total que se obtenga del impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos, se distribuirán conforme al criterio de ubicación de las áreas contractuales o las áreas de asignación, es decir, **regiones terrestres o regiones marítimas.**

**84.** En ambos casos, el cien por ciento de los recursos recaudados se destinará a la entidad federativa donde se sitúen dichas áreas (regiones terrestres o marítimas), las cuales deberán distribuir cuando menos el veinte por ciento de los recursos a los Municipios donde se encuentren las áreas contractuales o las áreas de asignación.

**85.** Se trata pues, de un fondo de resarcimiento o compensación, en tanto que su finalidad es indemnizar, reparar o compensar un daño, perjuicio o agravio, causado por las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos.

**86.** De ahí que el impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos, de que se integra el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, se ubique en la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, y el numeral 2 de la Ley de Coordinación Fiscal<sup>43</sup> excluye dicha contribución de la recaudación federal participable y, por consiguiente, del Fondo General de Participaciones.

**87.** Esta Sala considera que dichos recursos se encuentran amparados por el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal,<sup>44</sup> porque el precepto

<sup>43</sup> "Artículo 2o. El Fondo General de Participaciones se constituirá con el 20% de la recaudación federal participable que obtenga la Federación en un ejercicio.

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 11 de agosto de 2014)

"La recaudación federal participable será la que obtenga la Federación por todos sus impuestos, así como por los derechos de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por dichas contribuciones y excluyendo los conceptos que a continuación se relacionan:

"I. a IX. ...

"X. El impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos previsto en el título cuarto de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos. ..."

<sup>44</sup> "Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. a III. ...

(Reformada, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

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

legal contempla dentro de la libre administración municipal a las contribuciones que las Legislaturas establezcan a su favor, sin condicionarlas a que se trate de participaciones, aportaciones o cualesquiera otro recurso específico, sino que basta que la ley lo estipule a favor del Municipio.

**88.** Lo anterior se surte a cabalidad, pues el Congreso de la Unión aprobó la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, en la cual estableció el impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos a favor de la hacienda municipal y de las entidades federativas, con el objeto de promover proyectos orientados a mejorar el entorno social, la calidad del medio ambiente y la construcción de infraestructura en las localidades y regiones del país con mayor incidencia de desarrollo petrolero, dentro de los cuales se encuentra el Municipio actor.

**89.** Pues bien, son **fundados** los motivos de invalidez.

**90.** Ante la negativa del Municipio actor, de que el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, haya hecho entrega de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por la totalidad del ejercicio fiscal de dos mil quince y por el periodo comprendido de los meses de enero a septiembre de dos mil dieciséis; las aportaciones federales (Ramo 33), por el concepto Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), respecto a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, correspondía al demandado desvirtuarla a través de los medios de prueba que demostraran lo contrario.

**91.** En su contestación de demanda, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, manifestó que era inexistente la omisión de pago de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos por el ejercicio fiscal de dos mil quince, y que, respecto al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, las participaciones habían sido cubiertas hasta el mes de julio.

**92.** A la contestación de demanda se adjuntó el oficio número TES/1441/2016, de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, suscrito por el tesorero de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave,<sup>45</sup> en el que hace constar lo siguiente:

---

<sup>45</sup> Visible a fojas 113 a 115 *ibídem*.

"1) En relación con los recursos a cargo del Fondo de Estabilización de Extracción de Hidrocarburos para el ejercicio fiscal 2015, le informo que en el Sistema de Administración Financiera del Estado, así como en los archivos de esta Tesorería, no existen registros pendientes de pago, ni pagos realizados a dicho Municipio.

"Por lo que hace a los recursos a cargo del Fondo de Estabilización de Extracción de Hidrocarburos destinados a los Municipios fueron ministrados por parte de la Federación al Estado, en el ejercicio fiscal 2016, y se anexa la documentación correspondiente a los recibos de ingresos y las transferencias del recurso por parte de la Federación a las cuentas del Gobierno, como se detallan a continuación:

<b>Fondo de Estabilización de Extracción de Hidrocarburos Ejercicio 2016</b>		
Concepto	Fecha	Importe
(18-ago-15) Mpios. Hidrocarburos marítimas	16-ago-16	\$83'635,869.00
Hidrocarburos (sept 2016) Marítimos	27-sep-16	\$83'635,869.00
Hidrocarburos (oct 2016) Marítimos	26-oct-16	\$83'635,869.00
	<b>Total</b>	<b>\$250'215,159.00</b>

"En el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz, se advierten registros pendientes de pago correspondientes al Municipio de Mecayapan, a cargo del Fondo de Estabilización de Extracción de Hidrocarburos, de acuerdo a lo que se detalla a continuación:

<b>Fondo de Estabilización de Extracción de Hidrocarburos ejercicio de 2016</b>	
Concepto	Importe
Hidrocarburos Marit. Junio	\$604,468.26
Hidrocarburos Marit. Julio	\$321,370.21

Hidrocarburos Marit. Agost.	\$54,441.08
Hidrocarburos Marit. Sept.	\$51,262.72
Hidrocarburos Marit. Oct.	\$51,124.96
Hidrocarburos Marit. Nov.	\$55,549.25
Hidrocarburos Marit. Dic.	\$41,321.61
<b>Total</b>	<b>\$839,043.26</b>

"2) En referencia a los recursos correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

<b>Fondo</b>	<b>Monto</b>	<b>Fecha de pago</b>
Fideicomiso Fais (F977)	\$2'418,816.00	18-feb-16
Fideicomiso Fais (F977)	\$2'418,816.00	23-mar-16
Fideicomiso Fais (F977)	\$2'418,816.00	29-abr-16
Fideicomiso Fais (F977)	\$2'418,816.00	31-may-16
Fideicomiso Fais (F977)	\$2'418,816.00	30-jun-16
Fideicomiso Fais (F977)	\$2'418,816.00	01-jul-16
Fideicomiso Fais (F977)	\$2'418,816.00	31-ago-16

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP, con fecha 31 de agosto, 30 de septiembre, y 30 de octubre del año en curso, respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierte en el SIAFEV registros pendientes de pago, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, que a continuación se detallan:

Fondo	Fecha de registro	Monto
Fideicomiso Fais (F977)		\$2'418,816.00
Fideicomiso Fais (F977)		\$2'418,816.00
Fideicomiso Fais (F977)		\$2'418,816.00
<b>Total</b>		\$7'256,449.00

."

**93.** Pues bien, del oficio número TES/1441/2016, de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, se desprende que respecto al concepto Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por la totalidad del ejercicio fiscal de dos mil quince, así como de los meses de enero a septiembre de dos mil dieciséis, el demandado no acreditó las entregas correspondientes.

**94.** Pues el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, nada dijo en cuanto a si, por el ejercicio fiscal de dos mil quince y el periodo enero a septiembre de dos mil dieciséis, se habían realizado las entregas de los recursos al Municipio actor, pues proporcionó información sobre los registros en el Sistema de Administración Financiera del Estado de Veracruz,<sup>46</sup> del Fondo de Estabilización de Extracción de Hidrocarburos, en cuanto a no existir registros pendientes de pago, ni pagos realizados a dicho Municipio.

**95.** Es decir, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no se manifestó en relación con el fondo indicado, sino que vertió información acerca del Fondo de Extracción de Hidrocarburos, a su vez integrado al Fondo Mexicano del Pe-

<sup>46</sup> El artículo 2, fracción XXV, de los Lineamientos Relativos al Funcionamiento y Operación del Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicados en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el dieciséis de enero de dos mil doce, establece lo siguiente:

"Artículo 2o. Para efectos de los presentes lineamientos se entenderá por:

"I. a XXIV. ...

"XXV. SIAFEV: al Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, integrado por un software comercial cuya operación se basa en licenciamiento limitado;

"XXVI. a XXX."

tróleo, como lo establece el artículo 16 de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo.<sup>47</sup>

**96.** Además, del oficio número SSE/1187/2016, de veintinueve de julio de dos mil dieciséis, suscrito por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, anexo a la demanda, se aprecia que por el ejercicio fiscal de dos mil quince, el Municipio tenía derecho a percibir la cantidad de \$429,977.65 (cuatrocientos veintinueve mil novecientos setenta y siete pesos, sesenta y cinco centavos, moneda nacional), por concepto del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, cantidad que no fue desvirtuada por el Gobierno de la entidad federativa, ni tampoco acreditó su entrega.

<sup>47</sup> "Artículo 16. Los recursos entregados al Fondo Mexicano del Petróleo serán destinados a lo siguiente:

"I. En términos de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, el fiduciario realizará los pagos derivados de las asignaciones y los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar a los cinco días hábiles bancarios posteriores a que el coordinador ejecutivo lo autorice;

"II. En términos del título quinto de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y conforme al calendario que establezca el fideicomitente, el fiduciario realizará transferencias ordinarias en el siguiente orden de prelación:

"a) Al fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios;

"b) Al fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas;

"c) Al fondo de Extracción de Hidrocarburos;

"d) Al Fondo Sectorial CONACYT-Secretaría de Energía-Hidrocarburos, incluyendo los montos que, conforme a la distribución que determine su comité técnico, se destinen a Fondos de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico de Institutos de Investigación en Materia de Hidrocarburos;

"e) Al Fondo Sectorial CONACYT-Secretaría de Energía-Sustentabilidad Energética;

"f) A la Tesorería de la Federación, para cubrir los costos de fiscalización en materia petrolera de la Auditoría Superior de la Federación, y

"g) A la Tesorería de la Federación, los recursos necesarios para que los ingresos petroleros del Gobierno Federal que se destinan a cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación se mantengan en el 4.7% del producto interno bruto. Dichos recursos incluirán las transferencias a los Municipios colindantes con la frontera o litorales por los que se realice materialmente la salida del país de los hidrocarburos.

"Para efectos del cumplimiento del monto establecido en este inciso se considerarán incluidas las transferencias previstas en los incisos a) a f) anteriores;

"III. Una vez realizados los pagos y transferencias a que se refieren las fracciones I y II anteriores, el fiduciario administrará los recursos remanentes en la reserva del fondo para generar ahorro de largo plazo del Gobierno Federal, incluyendo inversión en activos financieros, y

"IV. Los recursos correspondientes a la reserva del fondo podrán ser transferidos de manera extraordinaria a la Tesorería de la Federación para cubrir erogaciones del Presupuesto de Egresos de la Federación, en los términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Lo anterior, incluyendo las transferencias que se realicen de conformidad con los montos aprobados por la Cámara de Diputados para el uso de los recursos cuando la reserva del fondo sea mayor al 3% del producto interno bruto."

**97.** Y conforme a los diversos oficios SSE/1188/2016, de veintinueve de julio, SSE/1369/2016, de treinta y uno de agosto, SSE/1541/2016, de treinta de septiembre y SSE/1747/2016, de treinta y uno de octubre, todos de dos mil dieciséis, adjuntos a la demanda, se acreditó que el Municipio tiene derecho a recibir por concepto del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por el periodo de enero a septiembre del ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, la cantidad de \$340,158.26 (trescientos cuarenta mil ciento cincuenta y ocho pesos, veintiséis centavos, moneda nacional).

**98.** En consecuencia, no se desvirtuó la negativa del Municipio actor, en cuanto a que se le hubieren entregado los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por la totalidad del ejercicio fiscal de dos mil quince, en importe de \$429,977.65 (cuatrocientos veintinueve mil novecientos setenta y siete pesos, sesenta y cinco centavos, moneda nacional), y por el periodo de enero a septiembre del ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, en cantidad de \$340,158.26 (trescientos cuarenta mil ciento cincuenta y ocho pesos, veintiséis centavos, moneda nacional), conforme a los oficios anexos a la demanda suscritos por el subsecretario de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.<sup>48</sup>

**99.** En cuanto a la entrega de las aportaciones correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, el tesorero señaló que se habían realizado conforme al calendario preestablecido, pero que estaban pendientes de pago la entrega de las parcialidades de los meses de agosto, septiembre y octubre, en importe por cada uno de \$2'418,816.00 (dos millones cuatrocientos dieciocho mil ochocientos dieciséis pesos, cero centavos, moneda nacional).

**100.** De igual forma, los anexos al oficio de contestación de demanda no evidencian que se haya efectuado la entrega de las aportaciones federales correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

**101.** Por tanto, esta Primera Sala considera que ha sido transgredida la autonomía del Municipio actor, pues, como se dijo ya, entre los principios pre-

---

<sup>48</sup> Visibles a fojas 41 a 50 de autos.

vistos por el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, que garantizan el respeto a la autonomía municipal, están los de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales, los que en este caso, sin lugar a dudas no se han observado.

**102.** En este orden de ideas, procede condenar al gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al pago de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por la totalidad del ejercicio fiscal de dos mil quince, en importe de \$429,977.65 (cuatrocientos veintinueve mil novecientos setenta y siete pesos, sesenta y cinco centavos, moneda nacional), y por el periodo enero a septiembre del ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, en cantidad de \$340,158.26 (trescientos cuarenta mil ciento cincuenta y ocho pesos, veintiséis centavos, moneda nacional); al pago de las cantidades del Ramo 33, por concepto del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, cada uno en importe de \$2'418,816.00 (dos millones cuatrocientos dieciocho mil ochocientos dieciséis pesos, cero centavos, moneda nacional); con los respectivos intereses en términos del segundo párrafo del artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal.<sup>49</sup>

### Efectos

**103.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la ley reglamentaria de la materia, esta Primera Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

a) En un plazo de noventa días contados a partir de que sea notificada la presente sentencia, el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá entregar al Municipio de Mecayapan, de la misma entidad federativa, los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por la totalidad del ejercicio fiscal de dos mil

<sup>49</sup> "Artículo 6o. ...

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

quince, en importe de \$429,977.65 (cuatrocientos veintinueve mil novecientos setenta y siete pesos, sesenta y cinco centavos, moneda nacional), y por el periodo enero a septiembre del ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, en cantidad de \$340,158.26 (trescientos cuarenta mil ciento cincuenta y ocho pesos, veintiséis centavos, moneda nacional); las parcialidades correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, del Ramo 33 por el concepto Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), en cantidad de en (sic) importe de \$2'418,816.00 (dos millones cuatrocientos dieciocho mil ochocientos dieciséis pesos, cero centavos, moneda nacional), cada una.

b) Dentro del mismo plazo, el Poder Ejecutivo de la mencionada entidad federativa deberá hacer entrega de los intereses que se hayan generado calculados desde el día siguiente a la fecha en que correspondía la entrega de los recursos en términos de los calendarios respectivos y aquella en que se efectúe, en los términos indicados en el artículo 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal.

c) En caso de que los recursos federales ya hayan sido entregados al Municipio actor durante la sustanciación de la presente controversia, subsiste la condena del pago de intereses referida en el párrafo previo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional respecto de los actos impugnados, consistentes en la omisión de entrega de la cantidad de \$1'500,880.00 (un millón quinientos mil ochocientos ochenta pesos, cero centavos, moneda nacional), en el marco del Programa de Tratamiento de Aguas Residuales Municipales (PROSAN), a cargo de la Comisión Nacional del Agua, por el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis; así como la entrega retrasada del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por los meses de enero a julio de dos mil dieciséis.

TERCERO.—Se declara la invalidez del acto impugnado, consistente en la omisión de entrega de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por la totalidad del ejercicio

fiscal de dos mil quince, y por el periodo enero a septiembre del ejercicio fiscal de dos mil dieciséis; así como la omisión de aportaciones federales, en los términos y para los efectos precisados en el séptimo considerando de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quienes se reservan su derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández (presidenta y ponente).

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.*

**Voto concurrente** que formula el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz en la controversia constitucional 165/2016.

Tema: Retención de aportaciones federales al Municipio de Mecayapan del Estado de Veracruz.

En la sesión de veinte de junio de dos mil dieciocho, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó y resolvió la controversia constitucional 165/2016, en la que el Municipio de Mecayapan, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, demandó del Poder Ejecutivo de la entidad, el retraso en la entrega de las aportaciones federales correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por los meses de enero a julio de dos mil dieciséis, así como la omisión de entrega del mismo fondo por los meses de agosto, septiembre y octubre del mismo año, y los intereses respectivos por la omisión de entrega de los citados recursos financieros.

En dicha sesión, en lo que a este voto interesa, se resolvió, por una parte, sobreseer por extemporánea la impugnación del retraso en la entrega de dichos recursos considerando a dichos actos como positivos. Por otra parte, se sostuvo que el Municipio actor impugnó actos omisivos por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, consistentes en la omisión de entrega de aportaciones federales de los meses de agosto, septiembre y octubre, lo que se entendió como un acto negativo en el que su oportunidad de impugnación, a través de una controversia constitucional, se actualiza de momento a momento.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> En este punto se obtuvo una mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Piña Hernández, en el sentido de considerar que lo impugnado eran actos omisivos.

Bajo este contexto, la Primera Sala de este Alto Tribunal condenó al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, al pago de entre otros al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, con los respectivos intereses.

Sin embargo, no puedo compartir que se consideren los actos impugnados como omisivos, ya que en mi opinión, dichos actos no son negativos sino positivos, pues se trata de retenciones de recursos federales y el cómputo para la promoción de la controversia en contra de los mismos debe hacerse a partir de la fecha cierta señalada en el calendario publicado en el Periódico Oficial de la entidad.

El entendimiento de los actos impugnados por la mayoría de la Sala impacta en el cómputo de la oportunidad para su impugnación, ya que al haber sido considerados como omisiones implica que la oportunidad para su impugnación se actualizaba momento a momento, ello con apoyo en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.". En caso de haberse considerado como actos positivos –tal como yo lo concibo–, se hubiera delimitado la posibilidad de impugnación a los treinta días previos a la presentación de la demanda de controversia constitucional en aplicación de la regla prevista en el artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia.

Bajo este entendimiento de impugnación de actos de retención, es que no comparto parte de las determinaciones de pago a las que se condenaron.

En este sentido y tomando en cuenta las fechas señaladas en el calendario de pagos, comparto la condena al pago de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis del FISMDF, porque esta impugnación, en mi opinión, se hizo de manera oportuna de acuerdo con el calendario de pagos. Asimismo, comparto la condena al pago de los intereses respectivos de dicho concepto.

En cambio, no comparto el pago del mes de agosto de dos mil dieciséis del FISMDF, justamente por haber sido extemporánea su impugnación, ya que la demanda se presentó después del veinticinco de octubre del citado año, último día para considerar la demanda como oportuna, ya que la fecha de radicación al Municipio fue el siete de septiembre, venciendo el plazo para su impugnación el veinticinco de octubre siguiente.

En estas condiciones, dejo a salvo mi opinión respecto del entendimiento de los actos omisivos que consideró la mayoría de Ministros de la Primera Sala, reiterando el voto que formulé en la controversia constitucional 135/2016, fallada por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal el veintidós de febrero de dos mil dieciocho.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P/J. 43/2003 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296.

Este voto se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS RELATIVOS AL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DEL DISTRITO FEDERAL (FISDMDF) POR EL MES DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE TANTOYUCA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA.**

**III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA OMISIÓN DE ENTREGA DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO ES IMPUGNABLE MIENTRAS SUBSISTA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TANTOYUCA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE LEGITIMACIÓN PASIVA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO, AL SER AJENO A LAS OMISIONES IMPUGNADAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TANTOYUCA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**V. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TANTOYUCA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSI CONSTITUCIONAL NO ACREDITA EN AUTOS QUE REALIZÓ LA ENTREGA DE LAS CANTIDADES ADEUDADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TANTOYUCA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VIII. OMISIÓN DE PAGO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DEL DISTRITO FEDERAL (FIS MDF) POR LOS MESES DE AGOSTO Y SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE TANTOYUCA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**IX. OMISIÓN DE PAGO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO DE FORTALECIMIENTO FINANCIERO PARA LA INVERSIÓN B-2016 (FORTAFIN-B-2016) AL MUNICIPIO DE TANTOYUCA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**X. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA SI EL PODER EJECUTIVO LOCAL NO LA REALIZÓ AL AYUNTAMIENTO DENTRO DE LA FECHA LÍMITE DE PAGO PREVISTA EN EL CALENDARIO RESPECTIVO [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS PROVENIENTES DEL FONDO DE FORTALECIMIENTO FINANCIERO PARA LA INVERSIÓN B-2016 (FORTAFIN-B-2016) AL MUNICIPIO DE TANTOYUCA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**XI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. CONSECUENCIAS DE LA OMISIÓN EN SU PAGO O ENTERO EXTEMPORÁNEO SOBRE LA HACIENDA MUNICIPAL (OMISIÓN O ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TANTOYUCA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**XII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EFECTOS DE LA SENTENCIA QUE DECLARA LA OMISIÓN DE PAGO O ENTERO EXTEMPORÁNEO DE APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TANTOYUCA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE PAGO Y DEL ENTERO EXTEMPORÁNEO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TANTOYUCA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 136/2016. MUNICIPIO DE TANTOYUCA, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: ROBERTO NIEMBRO ORTEGA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda.** Mediante escrito presentado el cuatro de noviembre de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación

Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>1</sup> por Francisco Javier Sánchez Meraz, ostentándose como síndico del Municipio de Tantoyuca, Veracruz, se promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Veracruz, Ignacio de la Llave.

En su demanda el Municipio actor argumenta, en esencia, que es contrario a derecho la omisión de las autoridades demandadas de cumplir con sus obligaciones constitucionales de entregar el importe económico de las participaciones federales por el concepto de Ramo General 23, en lo particular al Fondo de Fortalecimiento Financiero para la Inversión, B-2016 (FORTAFIN-B-2016), autorizado para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis y los recursos correspondientes al concepto del Ramo 33, en específico a lo referente al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISMDF correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, sin fundamento legal alguno.

Por lo anterior, el Municipio considera que las conductas omisas en que incurrió el poder demandado transgreden el orden constitucional en su agravio, ante lo dispuesto en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, en la que se establecen los principios constitucionales de libre administración de la hacienda municipal, de ejercicio directo de los recursos que integran la hacienda pública municipal, de integridad de los recursos municipales, de reserva de fuentes de ingresos municipales y el derecho de los Municipios de percibir las contribuciones; en razón que se dejó de percibir en forma puntual y efectiva los importe económicos de las aportaciones derivadas de los fondos citados, lo que le impidió disponer de los recursos y de igual modo, ante la extemporaneidad del pago reclamado, se generaron intereses hasta ese momento.

**SEGUNDO.—Trámite y admisión de la demanda.** Por auto de siete de noviembre de dos mil dieciséis, el presidente de este Alto Tribunal ordenó formar y registrar el presente asunto bajo el expediente 136/2016, así como enviarlo al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea como instructor del procedimiento, según el turno correspondiente.<sup>2</sup>

En consecuencia, el Ministro instructor, por acuerdo de catorce de noviembre siguiente,<sup>3</sup> admitió la demanda, tuvo por señalado domicilio para

<sup>1</sup> Del expediente en que se actúa fojas 1 a 56.

<sup>2</sup> *Ibídem*, fojas 117 a 119, vuelta.

<sup>3</sup> *Ibídem*, fojas 120 a 124.

oír y recibir notificación y la designación de delegados; y admitió las pruebas aportadas por el Municipio actor.

Asimismo, consideró como demandados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de Veracruz de Ignacio de la Llave;<sup>4</sup> sin embargo, no tuvieron ese carácter el secretario de Finanzas y Planeación del Gobierno, el director general de Contabilidad Gubernamental, el director de Cuenta Pública, ni a la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso, todos de la referida entidad federativa, en virtud de que se trataba de dependencias subordinadas a dichos poderes respectivamente, por lo que debían comparecer por conducto de su representante legal y, en su caso, dictara las medidas necesarias para dar cumplimiento a la resolución que se emitiera en el asunto. Siguiendo las mismas consideraciones, se tuvo como tercero interesado al Poder Ejecutivo Federal, no teniendo ese carácter la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en tanto que se trata de una dependencia subordinada a dicho poder.

Consecuentemente, emplazó a los Poderes Ejecutivo y Legislativo locales con copia simple de la demanda y sus anexos para que, por conducto de la persona que lo representara, manifestara lo que a su interés legal conviniera. Asimismo, requirió a la Procuraduría General de la República para que hasta antes de la celebración de la audiencia de ley manifestara lo que a su representación conviniera.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** En su escrito de demanda, el síndico municipal sostuvo los siguientes razonamientos de invasión de competencia:

a) Las retenciones indebidas de los fondos federales por parte de las autoridades demandadas que corresponden al Municipio por los conceptos de los Ramos Generales 23 y 33. En lo particular, los fondos FORTAFIN-B-2016, autorizado para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis y FISMDF correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

b) Las órdenes emitidas para llevar a cabo descuentos y retenciones indebidos de las participaciones y aportaciones federales que corresponden al Municipio por los conceptos de los Ramos Generales 23 y 33. En lo particular, los fondos FORTAFIN-B-2016, autorizado para el ejercicio fiscal de dos mil die-

---

<sup>4</sup> *Ibidem*, foja 122 vuelta.

ciséis y FISDMF correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

c) La omisión de las autoridades demandadas en el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución General y el artículo 6o., segundo párrafo de la Ley de Coordinación Fiscal, en tanto que han sido omisas en entregar las participaciones federales por el concepto del Ramo General 23. En lo particular, los fondos FORTAFIN-B-2016, autorizado para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis y FISDMF correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

**CUARTO.—Manifestaciones del Poder Ejecutivo Federal.** El Poder Ejecutivo Federal, a través del consejero jurídico del Ejecutivo Federal, desahoga la vista a su cargo como tercero interesado y manifestó lo siguiente:

a. El demandante sufrió una afectación por la indebida retención y/o falta de entrega de recursos federales por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz y sus unidades administrativas en lo que respecta al FISDMF y el FORTAFIN-B-2016. Por tanto, opina que la litis a resolver se refiere únicamente a la determinación de si el Ejecutivo Estatal omitió transferir las participaciones y aportaciones federales al Municipio y que dicho problema de derecho es ajeno a los actos del Ejecutivo Federal en tanto que entregó los recursos de dichos conceptos al Estado de Veracruz, como lo manifestó en su demanda el Municipio.

b. Respecto del FISDMF, el Poder Ejecutivo Federal cumplió con sus obligaciones derivadas de los artículos 25, 33, 35 y 36 de la Ley de Coordinación Fiscal consistentes en realizar los cálculos de las formulas previstas en la Ley de Coordinación Fiscal; distribuir el FISDMF a las entidades federativas y publicar la información en el Diario Oficial de la Federación.

c. En lo referente a los recursos correspondientes al Municipio del FORTAFIN-B-2016, el Poder Ejecutivo declara que no es responsable de transferir directamente los recursos federales a los Municipios y que cumplió con su obligación al realizar la entrega de los fondos al Estado de Veracruz.

**QUINTO.—Contestación del Poder Legislativo del Estado.** El Poder Legislativo de Veracruz, a través de la presidenta de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado, presentó el escrito de mérito, el doce de enero de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal.

La presidenta de la Mesa Directiva del Congreso Local señaló:

a) Los hechos narrados por el Municipio actor no le son propios, por lo que ni los afirma ni los niega.

b) La controversia constitucional resulta improcedente respecto de la Contaduría Mayor de Hacienda del H. Congreso del Estado de Veracruz, en tanto que, dentro de la estructura orgánica del Congreso local, no existe dicho órgano.

c) La controversia constitucional es improcedente respecto del Congreso del Estado de Veracruz toda vez que, de la lectura integral de la demanda se desprende que no se impugna ningún acto atribuible al Congreso Local.

**SEXTO.—Contestación del Poder Ejecutivo del Estado.** El Poder Ejecutivo de Veracruz, a través del gobernador del Estado, presentó su contestación el veintisiete de enero de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal.<sup>5</sup> El titular del Ejecutivo Local señaló, en síntesis, lo siguiente:

a) Son parcialmente ciertos los hechos consistentes en la emisión y publicación del decreto de presupuesto de egresos mencionado.

b) El resto de los hechos narrados por el Municipio no le son propios a la administración pública estatal que inició a partir del primero de diciembre de dos mil dieciséis, por lo que ni se afirman ni se niegan.

c) La controversia constitucional resultaba improcedente, porque los actos cuya invalidez demandó consistentes en la retención del importe económico de las participaciones federales por el concepto de Ramo General 23, en lo particular al FORTAFIN-B-2016, autorizado para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis y los recursos correspondientes al concepto del Ramo 33, en específico a lo referente al FIS MDF correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, fueron impugnados fuera del plazo de treinta días que dispone el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

<sup>5</sup> *Ibidem*, fojas 61 a 67.

d) Tomando en consideración que el artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal dispone que la Federación entregará las participaciones a los Municipios por conducto de los Estados y éstos a los Municipios dentro del plazo de cinco días; por ende, una vez que el Estado recibió los recursos, el Municipio debió ejercer las acciones procedentes para exigir su derecho, a partir del día siguiente en que feneció el plazo previsto en la Ley de Coordinación Fiscal.

e) El síndico municipal expresó en la demanda su pleno conocimiento sobre la calendarización para la entrega de recursos federales, por lo que estaba al tanto de los actos y debió hacer valer los medios de defensa relativos en forma oportuna, pues como se desprende de las publicaciones de la Gaceta Oficial del Estado en las que se dio a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como montos estimados que recibirá cada Municipio del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal para los ejercicios fiscales 2014, 2015 y 2016, contenidos en los números extraordinarios 064 de trece de febrero de dos mil catorce, 064 de trece de febrero de dos mil quince y 062 de doce de febrero de dos mil dieciséis.

f) El Municipio actor conocía de antemano las fechas en las que debió recibir los recursos federales que ahora reclama, por lo que el cómputo para inconformarse inició y concluyó sin que el interesado hubiera hecho valer su reclamo.

g) Se solicita el estudio oficioso de las causales de improcedencia que pudieran actualizarse como lo dispone el criterio P./J. 31/96, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ORDEN PÚBLICO. TIENEN ESA NATURALEZA LAS DISPOSICIONES QUE PREVEN LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO INSTITUIDO EN LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL."

h) Los conceptos de invalidez planteados por el Municipio de Tantoyuca son inatendibles, ante la improcedencia de su análisis.

**SÉPTIMO.—Opinión del procurador general de la República.** El procurador general de la República no formuló pedimento o alegato alguno, según se desprende de las constancias del expediente.

**OCTAVO.—Audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.** Luego de haberse presentado los alegatos por escrito, una vez agotado

en sus términos el trámite respectivo, el dieciséis de marzo de dos mil diecisiete,<sup>6</sup> se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal y se puso el expediente en estado de resolución.

NOVENO.—**Radicación.** Mediante escrito de dieciséis de mayo de dos mil dieciocho,<sup>7</sup> el Ministro instructor solicitó la radicación de la controversia constitucional en el índice de la Primera Sala, lo cual dictó de conformidad el presidente de este Alto Tribunal en acuerdo de diecisiete de mayo de dos mil dieciocho.<sup>8</sup>

Finalmente, en proveído de veinticuatro de mayo siguiente, la presidenta de esta Primera Sala acordó el avocamiento para resolver el asunto en dicha sede.<sup>9</sup>

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso I), de la Constitución General; 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Municipio de Tantoyuca y los Poderes Ejecutivo y Legislativo, todos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el que es innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—**Precisión de la litis.** En términos del artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>10</sup> se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia y a la apreciación de pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.

<sup>6</sup> *Ibíd.*, fojas 322 a 324.

<sup>7</sup> *Ibíd.*, foja 541.

<sup>8</sup> *Ibíd.*, foja 542.

<sup>9</sup> *Ibíd.*, foja 543.

<sup>10</sup> "**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

En su escrito inicial de demanda el Municipio actor señaló como actos impugnados:

- Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para la realización de la retención de las participaciones y aportaciones federales que le corresponden al Municipio de Tantoyuca, Veracruz, por el concepto de Ramo General 23 y Ramo 33, en lo particular las participaciones y aportaciones correspondientes al FORTAFIN-B-2016, aprobado para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis y FISMDF en lo referente a los pagos de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, por un monto total de \$156'724,216.00.

- La orden para llevar a cabo los descuentos y retención de las participaciones y aportaciones correspondientes al Municipio de Tantoyuca, Veracruz, por el concepto de Ramo General 23 y Ramo 33, en lo particular las participaciones y aportaciones correspondientes al FORTAFIN-B-2016, aprobado para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis y FISMDF en lo referente a los pagos de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, por un monto total de \$156'724,216.00.

- La omisión de las autoridades demandadas en la entrega de las participaciones federales, por el concepto de Ramo General 23, así como los recursos correspondientes al Ramo 33, en lo particular a los recursos correspondientes al FORTAFIN-B-2016, aprobado para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis y FISMDF en lo referente a los pagos de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, por un monto total de \$156'724,216.00.

Lo anterior, como se detalla a continuación:

FISMDF	Monto
Agosto	20'908,72.00
Septiembre	20'908,72.00
Octubre	20'908,72.00
<b>Total FISMDF</b>	<b>62'724,216.00</b>
FORTAFIN-B-2016	Monto
Ejercicio fiscal 2016	94'000,000.00

De la lectura integral de la demanda, esta Primera Sala se percata que el Municipio actor pretende el pago de los recursos correspondientes al FORTAFIN-B-2016 aprobado para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis y FISMDF en lo referente a los montos de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis. Del análisis del expediente se desprende que no existe prueba de retención o descuento llevado a cabo por las autoridades demandadas. Por tanto, esta Primera Sala concluye que lo efectivamente impugnado por el Municipio es la omisión total del pago de los recursos relacionados.

Sin embargo, la obligación de enterar los montos correspondientes al mes de octubre del FISMDF era inexistente, porque de acuerdo al calendario de pagos, aquella se materializaba el cuatro de noviembre de dos mil dieciséis y esta fecha coincide con la de la presentación de la demanda; en consecuencia, la obligación no era exigible al momento de la presentación de la demanda. Por tanto, en relación con el mes de octubre debe sobreseerse con fundamento en el artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>11</sup>

Para mayor claridad, se reproduce el calendario de pagos publicado en el acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del fondo de aportaciones para la infraestructura social municipal y de las demarcaciones territoriales del distrito federal, entre los Municipios del Estado de Veracruz para el ejercicio fiscal 2016:<sup>12</sup>

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

Mes	Fecha de Radicación al Estado	Fecha Límite de Radicación a los Municipios.
Enero	29	8 de febrero
Febrero	2	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril

<sup>11</sup> "Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: ...

"III. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último."

<sup>12</sup> Del expediente en el que se actúa, foja 85.

Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

Similares consideraciones se esgrimieron en la controversia constitucional 230/2016 y 166/2016, resueltas por esta Primera Sala el seis y el veinte de junio de dos mil dieciocho respectivamente.

TERCERO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida oportunamente por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, para lo cual es determinante definir si los actos impugnados son actos positivos u omisiones, ya que conforme a la tesis P./J. 43/2003,<sup>13</sup> tratándose de omisiones la oportunidad se actualiza día con día. A continuación se hace un breve relato de los precedentes en que esta Suprema Corte ha distinguido entre actos positivos y omisiones.

En la controversia constitucional 5/2004<sup>14</sup> en la cual el Municipio de Purépero, Estado de Michoacán, impugnó los descuentos de los recursos

<sup>13</sup> Tesis P./J. 43/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, Novena Época, página 1296, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.". Esta tesis derivó de la controversia constitucional 10/2001, en la que se determinó que tratándose de la impugnación de omisiones la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras esta subsista, por lo que si en el caso se impugnó la omisión del Poder Ejecutivo Local de transferir el servicio público de tránsito al actor en cumplimiento a las reformas ocurridas al artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución General, en relación a los artículos transitorios segundo y tercero del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre del mismo año, la demanda se presentó en tiempo. La Suprema Corte manifestó que las omisiones son aquellos actos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

<sup>14</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el 8 de junio de 2004, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, notificadas en oficios 1975/2003 y 2125/2003,<sup>15</sup> la Suprema Corte consideró que se trataba de actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 20/2005<sup>16</sup>, el Municipio de Acapulco de Juárez demandó la invalidez del Oficio SFA/0442/04, de veintisiete de enero de dos mil cinco, suscrito por el secretario de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero mediante el cual le negaron una solicitud de regularización de entrega de participaciones federales, así como la omisión de pago de los intereses que se generaron con motivo del retraso de la entrega de las mismas.<sup>17</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 98/2011,<sup>18</sup> se analizó la oportunidad de una demanda en la cual se impugnaron los descuentos del Fondo de Fomento Municipal que corresponden al Municipio de Santiago de Maravatío, Guanajuato, reflejados en los informes mensuales de entrega de participaciones. El cómputo se realizó a partir de las fechas en que se aplicaron dichos descuentos.<sup>19</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

En la controversia constitucional 37/2012,<sup>20</sup> el Municipio de Santiago Amoltepec, Estado de Oaxaca, reclamó la falta de entrega de las participaciones y aportaciones federales que le corresponden. La sentencia considera que este acto fue impugnado como un acto de retención, pues adujo que al acudir a recibirlos le fueron negados. Dicho acto se impugna no como una omisión, sino más bien como un acto de retención, derivado de la negativa a entregar los recursos por conducto de determinadas personas.<sup>21</sup> En la sentencia se les consideró como actos positivos, por lo que el cómputo se hizo conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria.

<sup>15</sup> Foja 28 de la sentencia.

<sup>16</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el 18 de octubre de 2007, ponencia del Ministro Salvador Aguirre Anguiano.

<sup>17</sup> Foja 49 de la sentencia.

<sup>18</sup> Resuelta por la Primera Sala el 7 de marzo de 2012, ponencia del Ministro Ortiz Mayagoitia.

<sup>19</sup> Foja 20 de la sentencia.

<sup>20</sup> Resuelta por la Primera Sala el 19 de febrero de 2014, ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>21</sup> Foja 35 de la sentencia.

En la controversia constitucional 67/2014,<sup>22</sup> el Municipio de San Jacinto Amilpas, Estado de Oaxaca, combatió la no entrega de los recursos financieros que legalmente le corresponde recibir al Municipio actor por conducto del tesorero municipal, Manuel César Sánchez Zabaleta, desde la primera quincena de enero de dos mil catorce. Se estimó que ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de demanda de controversia contra omisiones, que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando una situación permanente que se reitera día a día, permitiendo en cada una de esas actualizaciones la impugnación de dicho no actuar. Así, esta Suprema Corte concluyó que debe considerarse oportuna la presentación de la demanda el doce de junio de dos mil catorce, ya que el Municipio actor reclama de forma absoluta la falta de pago desde el mes de enero del mismo año.<sup>23</sup>

En la controversia constitucional 78/2014,<sup>24</sup> el Municipio de Tlaquilteango, Estado de Morelos, demandó del Poder Ejecutivo Local 1) la retención o descuento de una parte de las participaciones federales municipales correspondientes al mes de julio de dos mil catorce; 2) la omisión de resarcir económicamente con motivo de la retención o descuento de las participaciones federales del pago de los intereses a partir del mes de julio; 3) la omisión de entregar las constancias de liquidación de participaciones federales al Municipio actor; 4) la omisión de informar detalladamente la forma y términos de cómo se entregaron las participaciones que corresponden a cada Municipio; 5) el descuento mensual del mes de julio y los subsecuentes. Respecto de los actos identificados con los numerales 1) y 2), la sentencia estima que se trata de actos y, particularmente relevante, que la omisión de pago de intereses se impugnó con motivo de la retención o descuento.<sup>25</sup>

Por otro lado, en relación con los actos 3) y 4) determina que son omisiones, pues el Municipio actor impugna de forma absoluta la falta de entrega de las constancias de liquidación de las participaciones, así como la omisión de informar cómo se han entregado dichas participaciones.<sup>26</sup> Finalmente por lo que hace al acto 5) debe tenerse en tiempo toda vez que la autoridad demandada contestó que sí se encuentran programados descuentos de participaciones federales que deben aplicarse al Municipio actor.

<sup>22</sup> Resuelta por la Primera Sala el 12 de agosto de 2015, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>23</sup> Foja 29 de la sentencia.

<sup>24</sup> Resuelta por la Primera Sala el 18 de marzo de 2015, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>25</sup> Foja 18 de la sentencia.

<sup>26</sup> Foja 22 de la sentencia.

En la controversia constitucional 73/2015,<sup>27</sup> el Municipio de Zitácuaro, Michoacán, demandó al Poder Ejecutivo lo siguiente: 1) la omisión de pago de las participaciones en ingresos federales y estatales para el ejercicio fiscal dos mil quince, correspondientes a los meses de septiembre a diciembre de dos mil quince; 2) la omisión de pago del Fondo Estatal de los Servicios Públicos Municipales para el ejercicio fiscal de dos mil quince; y, 3) respecto al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de dos mil quince el adeudo que corresponde a los meses de noviembre y diciembre. La sentencia determinó que se trataba de omisiones en virtud de que se impugnó la falta absoluta de pago de distintos conceptos.

En la controversia constitucional 118/2014,<sup>28</sup> promovida por el Municipio de San Agustín Amatengo, Oaxaca, se analizó la oportunidad de la demanda en contra de: 1) la autorización y entrega de los recursos económicos municipales por concepto de participaciones y aportaciones federales respecto a los Ramos 28 y 33, fondos III y IV, incluyendo ajustes cuatrimestrales y cálculo de diferencias entre las cantidades pagadas en concepto de anticipos a cuenta y las participaciones determinadas provisionalmente por la Federación a José Ramírez, supuesto Tesorero Municipal de San Agustín Amatengo, Estado de Oaxaca, del uno de enero al veintisiete de junio de dos mil catorce; 2) la retención de recursos federales participables a partir del dos de diciembre de dos mil catorce. En relación con el acto 1) la sentencia consideró que se trataba de una entrega indebida,<sup>29</sup> por lo que le era aplicable el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria. Por lo que hace a los actos precisados en el numeral 2) la sentencia estimó que se trataba de una omisión, consistente en la falta de entrega de recursos municipales.<sup>30</sup>

De acuerdo con los anteriores precedentes es posible advertir que la Suprema Corte ha tenido por actos positivos: a) los descuentos, b) los pagos parciales, c) el reclamo de intereses con motivo de descuentos o pagos parciales, y d) la negativa expresa del Estado de entregar los recursos a personas determinadas. Por otro lado, se consideran omisiones la falta absoluta de entrega de los recursos. Además, en una misma demanda se pueden reclamar actos positivos u omisiones, por lo que el cómputo debe hacerse de manera independiente según el tipo de vencimiento, sea quincenal, mensual, etcétera.

<sup>27</sup> Resuelta por la Primera Sala el 1 de junio de 2016, ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>28</sup> Resuelta en sesión de 29 de junio de 2016.

<sup>29</sup> Foja 45 de la sentencia.

<sup>30</sup> Foja 51 de la sentencia.

Respecto a los actos positivos el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia dispone que el plazo para la promoción de la demanda será de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.<sup>31</sup> Por su parte, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza de momento a momento mientras subsistan.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, tal como se expuso en el apartado anterior, el Municipio actor reclama la omisión total de la entrega de los recursos provenientes del FIS MDF correspondiente a los meses de agosto y septiembre de dos mil dieciséis y del FORTAFIN-B-2016, aprobado para el ejercicio fiscal del dos mil dieciséis. Al valorarse como una omisión total de entrega, la oportunidad para impugnar omisiones se actualiza de momento a momento y, por ende, a diferencia de lo expuesto por el titular del Poder Ejecutivo en su contestación de demanda, la controversia se promovió en tiempo.

**CUARTO.—Legitimación activa.** El actor es el Municipio de Tantoyuca, Veracruz Ignacio de la Llave, y en su representación promueve la demanda Francisco Javier Sánchez Meraz quien se ostenta con el carácter de síndico municipal. Dicho carácter se acreditó con la copia de la constancia de mayoría de nueve de julio de dos mil trece,<sup>32</sup> así como con la relación de ediles que integran los Ayuntamientos del Estado de Veracruz publicada en la Gaceta Oficial del Estado, el tres de enero de dos mil catorce,<sup>33</sup> y el acta de sesión ordinaria de Cabildo de tres de enero de dos mil catorce,<sup>34</sup> en virtud de la cual se ratificó al síndico municipal como representante legal del Ayuntamiento del Municipio de Tantoyuca.

En relación con la representación, el artículo 37, fracción I y II, de la Ley Orgánica del Municipio Libre, del Estado de Veracruz<sup>35</sup> dispone que los sín-

---

<sup>31</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

<sup>32</sup> Foja 57 del expediente en que se actúa.

<sup>33</sup> *Ibidem*, fojas 58 a 60.

<sup>34</sup> *Ibidem*, fojas 106 a 107.

<sup>35</sup> **Ley Orgánica del Municipio Libre, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.**

"Artículo 37. Son atribuciones del síndico:

dicos tendrán las atribuciones para procurar, defender y promover los intereses del Municipio en los litigios en los que fuere parte, comparecer a las diligencias, interponer recursos, ofrecer pruebas y formular alegatos, formular posiciones y, en su caso, rendir informes, promover el juicio de amparo y el juicio de lesividad, y representar legalmente al Ayuntamiento.

De acuerdo con las disposiciones anteriores, el síndico único cuenta con la representación del Municipio y, por tanto, tiene legitimación procesal para promover la controversia constitucional, cuestión que ha sido reconocida por este Alto Tribunal en el criterio P/J. 52/2000, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SÍNDICO ÚNICO DE LOS AYUNTAMIENTOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE VERACRUZ, TIENE LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA COMPARECER EN SU REPRESENTACIÓN, SIN REQUERIR FORMALIDAD O ACUERDO ESPECIAL PREVIO."<sup>36</sup>

De lo anterior se desprende que, conforme a la legislación local, el síndico de Tantoyuca, Veracruz, posee la representación jurídica en todos los procesos judiciales; por lo que procede reconocerle representación para promover el presente juicio.

Asimismo, si dicho Municipio es uno de los órganos enunciados por el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, facultado para intervenir en una controversia constitucional, debe concluirse que cuenta con la legitimación activa necesaria para promoverla.

---

(Reformada, G.O. 2 de marzo de 2006)

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

"II. Representar legalmente al Ayuntamiento."

<sup>36</sup> Texto: "De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, el 'síndico único' es el encargado de la procuración, defensa y promoción de los intereses municipales y de la representación jurídica de los Ayuntamientos en los litigios en que éstos fueren parte, sin que exista ninguna disposición que ordene formalidad o acuerdo previo del Ayuntamiento para llevar a cabo estas funciones, ya que la materia propia de las sesiones que éste lleva a cabo se refiere específicamente a los asuntos sustantivos propios de la administración del Municipio. Por tanto, el 'síndico único', en uso de las atribuciones que la ley le otorga, puede promover y representar legalmente al Municipio en cualquier litigio, como lo es la controversia constitucional, sin que se establezca condición o requisito formal previo para ello.". Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, abril de 2000, página 720.

QUINTO.—**Legitimación pasiva del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz.** En el auto de admisión de catorce de noviembre de dos mil dieciséis se tuvo como demandados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Así, el Poder Ejecutivo del Estado fue representado por Miguel Ángel Yunes Linares, en su carácter de gobernador y representante del Poder Ejecutivo de esa de la entidad, en términos de los artículos 42 y 49, fracción XVIII, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Además, acreditó su personalidad con las copias certificadas de la constancia de mayoría de fecha doce de junio de dos mil dieciséis<sup>37</sup> que le fue expedida por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz Ignacio de la Llave y el Acta de la sesión solemne de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave de uno de diciembre de dos mil dieciséis, en la que el referido funcionario tomó protesta a su cargo como gobernador del Estado,<sup>38</sup> por lo que cuenta con legitimación para comparecer como autoridad demandada.

SEXTO.—**Legitimación pasiva del Poder Legislativo del Estado de Veracruz.** De la lectura integral de la demanda se concluye que el Poder Legislativo del Estado de Veracruz no cuenta con legitimación pasiva para comparecer como autoridad demandada, ya que no se le atribuye ningún acto al Congreso del Estado de Veracruz.

No es óbice a lo anterior que el acuerdo de admisión de catorce de noviembre de dos mil dieciséis tenga como demandado al Poder Legislativo del Estado<sup>39</sup> en tanto que el demandante no atribuyó ningún acto a dicha autoridad.

SÉPTIMO.—**Causas de improcedencia.** El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz señala que la controversia es improcedente con fundamento en el numeral 19, fracción VII, de la ley reglamentaria de la materia en tanto que el acto reclamado constituye un acto positivo de retención. Sustenta lo anterior en las declaraciones hechas por el Municipio actor, de las cuales se desprende que el actor tiene conocimiento de los plazos en los que debió recibir los recursos que reclama y en que recibió una entrega parcial de los recursos

<sup>37</sup> Foja 198 del expediente en que se actúa.

<sup>38</sup> *Ibidem*, fojas 201 a 209.

<sup>39</sup> Foja 122 reverso del expediente en que se actúa.

que reclama. En consecuencia, considera que ha fenecido el término para la promoción de la controversia constitucional y por lo tanto, es improcedente.

Esta Primera Sala considera que debe desestimarse la causal de improcedencia hecha valer por el Poder Ejecutivo del Estado, debido a que como se desarrolló en el apartado de precisión de la litis, los actos efectivamente reclamados por el actor son la omisión total de la entrega de los recursos correspondientes al FISMDF, por los meses de agosto y septiembre y al FORTAFIN-B-2016 autorizado para el ejercicio fiscal 2016. En consecuencia, la demanda no es extemporánea, ya que conforme a la tesis P./J. 43/2003<sup>40</sup> tratándose de omisiones la oportunidad se actualiza día a día mientras la omisión subsista.

También se desestima la causal de sobreseimiento invocada por el Congreso del Estado de Veracruz referente a que no existe ningún acto reclamado en contra del Poder Legislativo del Estado, pues no tiene legitimación pasiva en esta controversia constitucional.

Por último, toda vez que esta Primera Sala no advierte de oficio la existencia de otro motivo de improcedencia, se procede a estudiar el fondo del asunto.

**OCTAVO.—Estudio de fondo.** De conformidad con lo precisado en el apartado relativo a la precisión de la litis, lo que debe resolverse en esta controversia constitucional es si el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz Ignacio de la Llave ha incurrido en la omisión en la entrega de los recursos económicos que le corresponden al Municipio actor.

---

<sup>40</sup> Tesis P./J. 43/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, Novena Época, página 1296, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.". Esta tesis derivó de la controversia constitucional 10/2001, en la que se determinó que tratándose de la impugnación de omisiones la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras esta subsista, por lo que si en el caso se impugnó la omisión del Poder Ejecutivo local de transferir el servicio público de tránsito al actor en cumplimiento a las reformas ocurridas al artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución General, en relación a los artículos transitorios segundo y tercero del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre del mismo año, la demanda se presentó en tiempo. La Suprema Corte manifestó que las omisiones son aquellos actos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre la interpretación y el alcance de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución General, en lo relativo al tema de la hacienda municipal en diversos precedentes<sup>41</sup> y ha sostenido que la fracción IV de este precepto establece un conjunto de previsiones cuyo objetivo, consiste en regular las relaciones entre los Estados y los Municipios en materia de hacienda y recursos económicos municipales.

En el artículo 115, fracción IV, de la Constitución se establecen diversas garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios, lo cual resulta totalmente congruente con el propósito del constituyente permanente –fundamentalmente a partir de las reformas de mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y nueve–, para el fortalecimiento de la autonomía municipal a nivel constitucional, por lo que, el cumplimiento de los contenidos de dicha fracción genera y garantiza el respeto a la autonomía municipal. Todo esto se advierte en la tesis aislada 1a. CXI/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."<sup>42</sup>

En el aspecto que nos ocupa, se ha señalado esencialmente lo siguiente:

a) Que los Estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre.

b) Se consagra el principio de libre administración de la hacienda municipal, el cual es consustancial al régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución Federal, a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo

---

<sup>41</sup> Pueden consultarse los precedentes controversia constitucional 14/2004, resuelta por unanimidad de 11 votos en sesión de 16 de noviembre de 2004; la contradicción de tesis 45/2004-PL, fallada por unanimidad de 11 votos, en sesión de 18 de enero de 2005; la controversia constitucional 70/2009, fallada por unanimidad de 5 votos de los Ministros integrantes de la Primera Sala en sesión de 2 de junio de 2010; diversas controversias constitucionales (de la 100/2008 a la 131/2008 paquete de Sonora), falladas en sesión de 19 de octubre de 2011, por unanimidad de 5 votos de los Ministros integrantes de la Primera Sala; y la controversia constitucional 111/2011, fallada el 26 de septiembre de 2012 por unanimidad de 5 votos.

<sup>42</sup> Primera Sala, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, noviembre de 2010, página 1213.

esto en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, de tal manera que, atendiendo a sus necesidades propias y siendo éstos los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.

Este principio de libre administración de la hacienda municipal rige únicamente sobre una parte de los recursos que integran la hacienda municipal y no sobre la totalidad de los mismos.<sup>43</sup> Tanto las participaciones como las aportaciones federales forman parte de la hacienda municipal, pero sólo las primeras están comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Así, las aportaciones federales son recursos pre etiquetados que no pueden ser destinados a otro tipo de gasto más que el indicado por los diversos fondos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal, aunque esto último no debe entenderse en el sentido de que los Municipios no tengan facultades de decisión en el ejercicio de las aportaciones federales, sino que se trata de una pre etiquetación temática en la que los Municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus propias necesidades y dando cuenta de la utilización de los mismos, a posteriori, en la cuenta pública correspondiente.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Sobre este tema, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya se ha pronunciado en diversas tesis de jurisprudencia, entre las cuales se encuentran, las tesis P./J. 5/2000 y P./J. 6/2000, de rubros: "HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS. (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)." y "HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).", consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, febrero de dos mil, en las páginas quinientos quince y quinientos catorce, respectivamente.

<sup>44</sup> Este criterio se contiene en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2000, de rubro y texto: "HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA.—Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales.". Este criterio es consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, febrero de 2000, página 514.

Derivado de la finalidad constitucional del principio de libertad hacendaria, se ha reconocido el principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios,<sup>45</sup> el cual consiste básicamente en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de los citados recursos, por lo que la entrega extemporánea genera en su favor el pago de los intereses correspondientes.

El artículo 115, fracción IV, inciso b), establece que las participaciones deben ser cubiertas a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

Es importante advertir que no obstante que dicho precepto sólo se refiere a las participaciones federales, la obligación de pago de intereses derivada del mismo resulta igualmente aplicable a las aportaciones federales, atendiendo a que éstos recursos también integran la hacienda municipal, por lo que igualmente el citado orden de gobierno tiene derecho a contar con ellos en tiempo a fin de poder llevar a cabo, de manera inmediata, los programas para los que fueron destinados. En ese sentido, es claro que la demora en el pago le ocasiona daños y/o perjuicios al Municipio. De ahí el principio jurídico de que quien incurre en mora debitoria, está obligado a pagar intereses.

En desarrollo de las citadas garantías constitucionales a favor de la hacienda pública municipal, la Ley de Coordinación Fiscal que tiene como finalidad, entre otras, coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, establece respecto de las participaciones federales, en sus artículos 3o. y 6o. lo siguiente:<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Al resolver la controversia constitucional 5/2004, del Municipio de Purépero, Estado de Michoacán, este Alto Tribunal determinó que la Constitución no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales, por lo que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos.

<sup>46</sup> "**Artículo 1o.** Esta ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento."

1. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto, estimados, que recibirá cada entidad federativa del fondo general y del fondo de fomento municipal, para cada ejercicio fiscal, a más tardar el treinta y uno de enero del ejercicio de que se trate.<sup>47</sup>

2. La Federación deberá entregar las participaciones que les correspondan a los Municipios por conducto de los Estados.

3. Dicha entrega deberá efectuarse dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba.

4. El retraso en las entregas de tales participaciones dará lugar al pago de intereses a la tasa de recargos que establezca el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

5. En caso de incumplimiento, por parte de los Estados, la Federación hará la entrega directa a los Municipios descontando la participación del monto correspondiente, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

6. Las participaciones deben cubrirse en efectivo, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9 de la propia Ley de Coordinación Fiscal.

7. Las entidades federativas, quince días después de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publique en el Diario Oficial de la Federación el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como el monto y estimados, según lo dispone el artículo 3 de la propia ley, deberán publicar en el Periódico Oficial de la entidad los mismos datos respecto de las participaciones que las entidades reciban y de las que tengan obligación de participar a sus Municipios o demarcaciones territoriales. También deberán publicar trimestralmente el importe de las participaciones entregadas y, en su caso, el ajuste realizado al término de cada ejercicio fiscal.

---

<sup>47</sup> En cumplimiento a lo indicado, el día treinta y uno de enero de dos mil doce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo mediante el cual se dio a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibiría cada entidad federativa del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal por el ejercicio fiscal de dos mil doce.

Por lo que hace a las aportaciones federales, la Ley de Coordinación Fiscal también establece para cada uno de los fondos que integran dicho rubro que las entregas se harán a los Municipios por parte de los Estados "de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo aquéllas de carácter administrativo, que las correspondientes" a cada fondo.

Así, al haber la disposición expresa de que las cantidades que por tales fondos corresponden a los Municipios debe hacerse de manera ágil y directa, resulta aplicable por analogía el plazo de cinco días previsto para el caso de las participaciones, como un lapso de tiempo razonable para que los Estados hagan las transferencias correspondientes a las aportaciones federales, por lo que una vez transcurrido el mismo deberá considerarse que incurren en mora y por tanto, deben realizar el pago de intereses.<sup>48</sup>

### **Omisión en la entrega de los recursos del FISDMF y FORTAFIN.**

Una vez precisado lo anterior, del análisis de las constancias que obran en el expediente esta Primera Sala concluye que las autoridades demandadas incurrieron en la omisión de entrega de los recursos económicos federales que se le atribuyó. En efecto, de las documentales que la autoridad demandada exhibió a esta Suprema Corte se advierte que no se entregó al Municipio actor los recursos económicos que le corresponden a dicho fondo.

Por lo que respecta a los fondos correspondientes a los meses de agosto y septiembre del FISDMF, de las documentales exhibidas de las aportaciones federales a Municipios y expedidas por la Secretaría de Finanzas del Estado de Veracruz Ignacio de la Llave,<sup>49</sup> se desprende que de conformidad con la normativa de la Ley de Coordinación Fiscal aplicable, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha ministrado las aportaciones en tiempo de acuerdo con el calendario de ministración.

Sin embargo, no existe prueba alguna que hasta este momento acredite que el Ejecutivo Local hubiere entregado las aportaciones federales de los meses de agosto y septiembre correspondientes al FISDMF, tal y como lo reconoce el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz.<sup>50</sup>

<sup>48</sup> Este razonamiento ya fue sostenido por esta Primera Sala al resolver las controversias constitucionales del paquete de Sonora (100/2008 a la 131/2008).

<sup>49</sup> Del expediente en que se actúa, fojas 293 a 300.

<sup>50</sup> *Ibídem*, Foja 287.

Esta Primera Sala estima que ha sido transgredida la autonomía del Municipio de Tantoyuca, Veracruz de Ignacio de la Llave, pues entre los principios previstos por el artículo 115, fracción V, de la Constitución General que garantizan el respeto a la autonomía municipal, están los de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales, los que fueron violentados por la omisión de entregar los recursos correspondientes a los meses impugnados.

La Ley de Coordinación Fiscal para el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social establece en el artículo 32, segundo párrafo en relación con el artículo 35<sup>51</sup> que los Estados deberán entregar a sus respectivos Mu-

<sup>51</sup> **"Artículo 32.** El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se determinará anualmente en el presupuesto de egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2.5% de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base en lo que al efecto establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio. Del total de la recaudación federal participable el 0.303% corresponderá al Fondo para la Infraestructura Social Estatal y el 2.197% al Fondo para Infraestructura Social Municipal.

**"Este fondo se enterará mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales a los Estados por conducto de la Federación y a los Municipios a través de los Estados, de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines que se establecen en el artículo 33 de esta ley.**

"Para efectos del entero a que se refiere el párrafo anterior no procederán los anticipos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 7o. de esta ley. ..."

**"Artículo 33.** Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban los Estados y los Municipios, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los siguientes rubros: ..."

**"Artículo 35.** Los Estados distribuirán entre los Municipios los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, con una fórmula igual a la señalada en el artículo anterior, que enfatice el carácter redistributivo de estas aportaciones hacia aquellos Municipios con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema. Para ello, utilizarán la información estadística más reciente de las variables de rezago social a que se refiere el artículo anterior publicada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. En aquellos casos en que la disponibilidad de información no permita la aplicación de la fórmula antes señalada, se utilizarán las siguientes cuatro variables sumadas y ponderadas con igual peso cada una de ellas: ...

"Con objeto de apoyar a los Estados en la aplicación de sus fórmulas, la Secretaría de Desarrollo Social publicará en el Diario Oficial de la Federación, en los primeros quince días del ejercicio fiscal de que se trate, las variables y fuentes de información disponibles a nivel municipal para cada Estado.

"Los Estados, con base en los lineamientos anteriores y previo convenio con la Secretaría de Desarrollo Social, calcularán las distribuciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal correspondientes a sus Municipios, debiendo publicarlas en sus respectivos órganos oficiales de difusión a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal aplicable, así como la fórmula y su respectiva metodología, justificando cada elemento.

nicipios los recursos que les corresponden conforme con el calendario de enteros en que la Federación lo haga a los Estados y que ello debe hacerse de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines a que se destinará el fondo.

De las constancias exhibidas al expediente por el director general jurídico de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se desprende que mediante oficio TES/119/2017,<sup>52</sup> el tesorero local señaló la siguiente información respecto a las ministraciones efectuadas al Municipio actor, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal	Monto	Fecha de pago
Pago No: 1 Mes Enero/2016	\$20'908,072.00	02-feb-16
Pago No: 2 Mes Febrero/2016	\$20'908,072.00	03-mar-16
Pago No:3 Mes Marzo/2016	\$20'908,072.00	29-abr-16
Pago No: 4 Mes Abril/2016	\$20'908,072.00	08-jun-16
Pago No: 5 Mes Mayo/2016	\$20'908,072.00	30-jun-16
Pago No: 6 Mes Junio/2016	\$20'908,072.00	01-jul-16

**"Los Estados deberán entregar a sus respectivos Municipios los recursos que les corresponden conforme al calendario de enteros en que la Federación lo haga a los Estados, en los términos del penúltimo párrafo del artículo 32 de la presente ley.** Dicho calendario deberá comunicarse a los Gobiernos Municipales por parte de los Gobiernos Estatales y publicarse por estos últimos a más tardar el día 31 de enero de cada ejercicio fiscal, en su respectivo órgano de difusión oficial."

<sup>52</sup> Fojas 285 a 287 del expediente.

Pago No: 7 Mes Julio/2016	\$20'908,072.00	31-ago-16
------------------------------	-----------------	-----------

De igual modo, el tesorero informó que los recursos correspondientes a los meses de agosto y septiembre de dos mil dieciséis fueron ministrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la entidad el treinta y uno de agosto y el treinta de septiembre de ese año respectivamente, a lo cual acompañó con los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la referida Secretaría de Hacienda.<sup>53</sup>

No obstante, destacó que de acuerdo al Sistema de Aplicaciones Financieras del Estado de Veracruz (SIAFEV), existían los siguientes registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto y septiembre del año dos mil dieciséis, que a continuación se detallan:

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal	Fecha de registro	Monto
Pago No: 8 Mes agosto/2016	29-ago-16	\$20'908,072.00
Pago No: 9 Mes septiembre/2016	26-sep-16	\$20'908,072.00

Por tanto, tal como adelantó, esta Primera Sala llega a la conclusión de que el Poder Ejecutivo omitió ministrar al Municipio actor los multicitados fondos federales relativos a los meses de agosto y septiembre de dos mil dieciséis, del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, sin que se advierta que con posterioridad se hubieren efectuado dichos depósitos (no se aportaron más pruebas). Luego, se ordena la entrega de los recursos que correspondan a esos meses de acuerdo a las cantidades previamente determinadas por el Ejecutivo Local.

Por lo que respecta al FORTAFIN-B-2016, del Oficio No. FGIP/962/2016,<sup>54</sup> de fecha diecisiete de octubre de dos mil dieciséis, firmado por el encar-

<sup>53</sup> Fojas 301 a 310 del expediente en el que se actúa.

<sup>54</sup> *Ibídem* fojas 111 a 116.

gado del despacho de la Dirección General de Inversión Pública, se desprende que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó la transferencia de recursos correspondientes al FORTAFIN-B-2016 al Municipio actor por una cantidad de \$94'000,000.00.

Al respecto, el informe del tesorero señala que los fondos federales fueron entregados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al Gobierno del Estado de manera global el diecisiete de octubre de dos mil dieciséis. Además, destaca que en el Sistema Integral de Administración Financiera existen veintinueve registros pendientes de pago correspondientes al FORTAFIN-B-2016 por un total de \$65'800,000.00. Lo anterior, pues el veinte de diciembre de dos mil dieciséis se realizó la transferencia de \$28'200,000.00, lo que demostró con la transferencia electrónica a la cuenta del Municipio de Tantoyuca.<sup>55</sup> Por tanto, esta Primera Sala concluye que se omitió el pago de la cantidad de 65'800,000.00 FORTAFIN-B-2016. Esto se desprende de restar el monto de \$28'200,000.00 pagado el veinte de diciembre de dos mil dieciséis a la cantidad de \$94'000,000.00 que le corresponde al Municipio, tal y como lo reconoce el Poder Ejecutivo Local.<sup>56</sup>

Asimismo, esta Suprema Corte considera que ante la falta de entrega o entrega tardía de recursos federales, debe pagarse al Municipio actor los intereses. En efecto, de conformidad con las fechas señaladas en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz Ignacio de la Llave publicada el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, en el punto décimo, se estableció lo siguiente:

**"Decimo.** La entrega de los recursos FISDMF del Estado a los Municipios se hará tan pronto sean recibidos de la Federación a través de la SCHP, conforme al párrafo segundo del artículo 32 de la Ley; es decir, mensualmente en los primeros diez meses del año, conforme a lo señalado en el artículo quinto del Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las Entidades Federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2016 de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a entidades Federativas y Municipios y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, publicado con fecha 18 de diciembre de 2015 en el Diario Oficial de la Federación por la SHCP ..."

<sup>55</sup> *Ibidem* foja 291.

<sup>56</sup> *Ibidem* foja 289.

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FIS MDF:**

FIS MDF		
Mes	Fecha de radicación al Estado	Fecha límite de radicación a los Municipios
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre

Por otro lado, el artículo 12 de los Lineamientos de Operación de los Proyectos de Desarrollo Regional establece lo siguiente:

**12.** En el supuesto de que la instancia ejecutora sea un Municipio o demarcación territorial del Distrito Federal, la entidad federativa deberá transferirle únicamente de la cuenta bancaria contratada para tal efecto, en términos del numeral anterior, los recursos que correspondan, **en un plazo no mayor a cinco días hábiles posteriores a la recepción de los mismos**, siempre y cuando la instancia ejecutora haya comunicado a la entidad federativa la cuenta bancaria con las características mencionadas en el numeral anterior.

**Ramo General 23 Fondo de Fortalecimiento Financiero para la  
Inversión B-2016**

FORTAFIN-B-2016		
Fecha de radicación al Estado	Fecha límite de radicación a los Municipios	Fecha de depósito
17 de octubre	24 de octubre	El 20 de diciembre se hizo un pago parcial por la cantidad de 28'200,000.00.

De conformidad con lo expuesto, se concluye que la actuación de la autoridad demandada –Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz Ignacio de la Llave– generó una inobservancia al principio de integridad de los recursos municipales, porque tal como se acredita de autos, los fondos federales no han sido entregados al Municipio actor y, los que fueron transferidos, fueron de

forma extemporánea; por lo que es inconcusa la violación a su autonomía hacendaria.

Por tanto, en el contexto del sistema financiero municipal debe tomarse en cuenta que, cuando las autoridades gubernamentales a las que la Constitución o leyes imponen el deber de satisfacer ciertas cantidades de recursos a otras (como en este caso serían las municipales), omiten el pago de las mismas o lo hacen tardíamente, someten a estas últimas a un perjuicio doble: a) en primer lugar, les infringe el daño ligado a la pérdida del poder adquisitivo de las cantidades que les corresponden; y, b) en segundo lugar, las somete a los graves inconvenientes derivados de la imposibilidad de destinar dichos recursos a los rubros que corresponden en el momento previsto, de acuerdo con la normativa aplicable y en armonía con sus necesidades colectivas.

Es por ello que la legislación que disciplina el sistema de financiamiento municipal en la República Mexicana da especificidad al principio general de derecho según el cual, quien causa un daño está obligado a repararlo, y según el cual la reparación de ese daño debe tender a colocar al lesionado en la situación en la que se encontraba antes de que se produjera el hecho lesivo, lo cual se traduce en el deber de pagar una indemnización moratoria cuando el daño se identifica con la falta de pago de una cantidad ya líquida y exigible.

Estas razones sirvieron de sustento en la sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 5/2004,<sup>57</sup> de la cual derivó la jurisprudencia P/J. 46/2004, "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES."<sup>58</sup>

<sup>57</sup> Fallada en sesión de ocho de junio de dos mil cuatro, por mayoría de nueve votos.

<sup>58</sup> Texto: "La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos

Similares consideraciones se esgrimieron en los precedentes controversia constitucional 162/2016 y 184/2016 resueltas por esta Primera Sala en sesión de once de abril de dos mil dieciocho, por unanimidad de cinco votos.

**NOVENO.—Efectos.** Esta Primera Sala determina que los efectos de la presente sentencia se traducen en la entrega de las cantidades adeudadas y los intereses que se generen respecto a los recursos del FISMDF correspondientes a los meses de agosto y septiembre de dos mil dieciséis; el pago de las cantidades adeudadas e intereses respectivos del FORTAFIN-B-2016, y los intereses respectivos por el pago extemporáneo realizado el veinte de diciembre de dos mil dieciséis.

Para ello se concede al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave un plazo de noventa días hábiles contados, a partir del día siguiente a aquel en que le sea notificado este fallo, a fin de que realice lo conducente para que sean suministradas los subsidios y aportaciones federales reclamados, más los intereses que resulten sobre este saldo insoluto hasta la fecha de liquidación conforme a la tasa de recargos que establezca el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.**—Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.

**SEGUNDO.**—Se sobresee en la controversia constitucional respecto del Poder Legislativo del Estado de Veracruz en los términos del considerando sexto de la presente ejecutoria.

**TERCERO.**—Se sobresee respecto de la omisión de entrega de los recursos correspondientes al mes de octubre de dos mil dieciséis del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, en los términos del considerando segundo de la presente ejecutoria.

---

económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes.". Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883.

CUARTO.—Se declara la invalidez de los actos impugnados al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz consistentes en la omisión de entrega de los recursos correspondientes a los meses de agosto y septiembre de dos mil dieciséis del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, así como el pago parcial de los recursos correspondientes al Fondo de Fortalecimiento Financiero para la Inversión, B-2016, en términos del considerando octavo y para los efectos precisados en el considerando noveno de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** haciendo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó el derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández con salvedad en las consideraciones.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P./J. 31/96 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, junio de 1996, página 392.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en la controversia constitucional 136/2016.

Tema: Retención de Aportaciones Federales al Municipio de Tantoyuca del Estado De Veracruz

En la sesión del diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó y resolvió la controversia constitucional 136/2016, en la que el Municipio de Tantoyuca, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave demandó de entre otras autoridades al Poder Ejecutivo de la Entidad la omisión de entrega de entre otros fondos, el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis,<sup>1</sup> así como el pago de los intereses respectivos.

En dicha sesión, en lo que a este voto interesa, se resolvió considerar a los actos impugnados del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz como omisivos lo que se entendió

---

<sup>1</sup> Cabe precisar que respecto de este fondo en la sentencia se determinó sobreseer por lo que hace al mes de octubre, porque la presentación de la demanda coincidía con la fecha de la entrega de pago y en consecuencia no existía la obligación de pago.

como actos negativos en el que su oportunidad de impugnación, a través de una controversia constitucional, se actualiza momento a momento.<sup>2</sup>

Bajo este contexto, la Primera Sala de este Alto Tribunal condenó al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz al pago de entre otros del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) por los meses de agosto y septiembre de dos mil dieciséis, más el correspondiente pago de intereses.

Sin embargo, no puedo compartir que se consideren los actos impugnados como omisivos, ya que en mi opinión dichos actos no son negativos sino positivos, pues se trata de retenciones de recursos federales y el cómputo para la promoción de la controversia en contra de los mismos debe hacerse a partir de la fecha cierta señalada en el calendario publicado en el periódico oficial de la entidad.

El entendimiento de los actos impugnados por la mayoría de la Sala impacta en el cómputo de la oportunidad para su impugnación, ya que al haber sido considerados como omisiones implica que la oportunidad para su impugnación se actualizaba momento a momento, ello con apoyo en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.". En caso de haberse considerado como actos positivos –tal como yo lo concibo– se hubiera delimitado la posibilidad de impugnación a los treinta días previos a la presentación de la demanda de controversia constitucional en aplicación de la regla prevista en el artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia.

Bajo este entendimiento de impugnación de actos de retención, es que no comparto parte de las determinaciones de pago a las que se condenaron.

En este sentido y tomando en cuenta las fechas señaladas en el calendario de pagos, comparto la condena al pago del mes de septiembre de dos mil dieciséis del fondo FISMDF, porque esta impugnación se hizo de manera oportuna. Asimismo, comparto la condena al pago de los intereses respectivos.

En cambio, no comparto el pago del mes de agosto de dos mil dieciséis del FISMDF, justamente por haber sido extemporánea su impugnación, porque la demanda se presentó el cuatro de noviembre de dos mil dieciséis, después del veinticinco de octubre, para considerar la demanda como oportuna, ya que la fecha de radicación al Municipio fue el siete de septiembre, venciendo el plazo para su impugnación el veinticinco de octubre de dos mil dieciséis.

En estas condiciones, dejo a salvo mi opinión respecto del entendimiento de los actos omisivos que consideró la mayoría de Ministros de la Primera Sala, reiterando el voto que formulé en la controversia constitucional 135/2016 fallada por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal el veintidós de febrero de dos mil dieciocho.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P/J. 43/2003 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296.

Este voto se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

---

<sup>2</sup> En este punto se obtuvo una mayoría de cuatro votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Piña Hernández en el sentido de considerar que lo impugnado eran actos omisivos.

La compilación y formación editorial de esta Gaceta estuvieron al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se utilizaron tipos Gothic 720 Bt y Gothic 720 Lt Bt de 8, 10 y 14 puntos. Se terminó de editar el 15 de julio de 2019. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.







# GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

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

PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA  
DE LA NACIÓN

# GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 68**

Tomo II

Julio de 2019

Segunda Sala

México 2019

## **DIRECTORIO**

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

**Dr. Ricardo Jesús Sepúlveda Iguíniz**  
*Director General*

# SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**Presidente:** Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

## **PRIMERA SALA**

Presidente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá

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

## **SEGUNDA SALA**

Presidente: Ministro Javier Laynez Potisek

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



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



**SECCIÓN PRIMERA**  
JURISPRUDENCIA



## Subsección 1. POR REITERACIÓN

**DEDUCCIONES DE AJUSTES DE PRECIOS DE TRANSFERENCIA. LA REGLA 3.9.1.3 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2018, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 22 DE DICIEMBRE DE 2017, AL ESTABLECER UN REQUISITO PARA SU PROCEDENCIA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA EN SU VERTIENTE DE RESERVA DE LEY.**

**INFORMACIÓN DE OPERACIONES RELEVANTES. LA REGLA 2.8.1.17 Y LOS ANEXOS 1 Y 1-A DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2018 QUE REGULAN LA PRESENTACIÓN DE LAS DECLARACIONES RESPECTIVAS, SON CONSISTENTES CON LOS PARÁMETROS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA ESE EJERCICIO FISCAL.**

**OPERACIONES RELEVANTES. LA CLÁUSULA HABILITANTE RELACIONADA CON LA FORMA DE PRESENTAR LA INFORMACIÓN RELATIVA ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2018, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS DE LEGALIDAD Y DE SEGURIDAD JURÍDICA.**

AMPARO EN REVISIÓN 593/2018. FINANCIERA INDEPENDENCIA, S.A.B. DE C.V., SOFOM, E.N.R. Y OTRAS. 16 DE ENERO DE 2019. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIA: IVETH LÓPEZ VERGARA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer el presente

recurso de revisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 83 en relación con el 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo; así como en los puntos segundo, fracción III, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013 publicado en el Diario Oficial de la Federación de trece de mayo de dos mil trece, porque fue interpuesto contra una sentencia dictada en audiencia constitucional, en la que subsiste el problema de constitucionalidad respecto del artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** No es el caso de analizar la oportunidad de los recursos de revisión principal ni de los adhesivos, pues de este tema se ocupó debidamente el Tribunal Colegiado de Circuito que previno en su conocimiento, en el considerando segundo de su fallo.

TERCERO.—**Legitimación.** El recurso de revisión en lo principal fue interpuesto por parte legítima, dado que Financiera Independencia, Sociedad Anónima Bursátil de Capital Variable, Sociedad Financiera de Objeto Múltiple entidad no regulada; Financiera Finsol, Sociedad Anónima de Capital Variable, Sociedad Financiera de Objeto Múltiple entidad no regulada; Finsol, Sociedad Anónima de Capital Variable; Fisofo, Sociedad Anónima de Capital Variable, Sociedad Financiera de Objeto Múltiple entidad no regulada; Serfincor, Sociedad Anónima de Capital Variable; Conexia, Sociedad Anónima de Capital Variable; Confianza Económica, Sociedad Anónima de Capital Variable, Sociedad Financiera de Objeto Múltiple entidad no regulada y Sistemas Corporativos Coa, Sociedad Anónima de Capital Variable, que actuaron por conducto de su autorizado en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo, \*\*\*\*\* –a quien la Juez de Distrito reconoció esa calidad por auto de catorce de febrero de dos mil dieciocho–, tienen el carácter de quejas en términos del artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo y, por ende, de afectadas por la sentencia recurrida, pues se sobreseyó en el juicio y, en esa medida, tienen interés en que esa determinación sea modificada, conforme al criterio sustancial contenido en la jurisprudencia 2a./J. 77/2015 (10a.) de esta Segunda Sala, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 19, Tomo I, junio de dos mil quince, página ochocientos cuarenta y cuatro, que dice:

"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER ESTE RECURSO DERIVA NO SÓLO DE LA CALIDAD DE PARTE, SINO ADEMÁS, DE QUE LA SENTENCIA COMBATIDA LE AGRAVIE COMO TITULAR DE UN DERECHO O PORQUE CUENTE CON LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE AQUÉL. De los artículos 5o., 81, fracción II, 82, 87, primer párrafo y 88, primer párrafo, de la Ley de Amparo, se advierte que el recurso de revisión sólo puede

interponerlo la parte a quien causa perjuicio la resolución que se recurre. En ese sentido, al ser los recursos medios de impugnación que puede ejercer la persona agraviada por una resolución para poder obtener su modificación o revocación, se concluye que la legitimación para impugnar las resoluciones y excitar la función jurisdiccional de una nueva instancia, deriva no sólo de la calidad de parte que se ha tenido en el juicio de amparo sino, además, de que la resolución combatida le cause un agravio como titular del derecho puesto a discusión en el juicio o porque cuente con la representación legal de aquél."

Por su parte, el jefe del Servicio de Administración Tributaria, que compareció por conducto del Administrador de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes "4" –quien, conforme a los artículos 2, apartado B, fracción V, inciso i),<sup>1</sup> 11, fracción I,<sup>2</sup> 13, fracción I,<sup>3</sup> 28, apartado A, fracción LVIII, y párrafo séptimo, numeral 9, inciso e),<sup>4</sup> y artículo 29, apartado I, fracción II,<sup>5</sup> del Re-

<sup>1</sup> "Artículo 2. El Servicio de Administración Tributaria, para el despacho de los asuntos de su competencia, contará con las unidades administrativas siguientes: ...

"B. Unidades Administrativas Centrales: ...

"V. Administración General de Grandes Contribuyentes: ...

"j) Administración Central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes, y ...".

<sup>2</sup> "Artículo 11. Los administradores generales, además de las facultades que les confieren otros artículos de este reglamento, tendrán las siguientes:

"l. Representar legalmente al Servicio de Administración Tributaria, con la suma de facultades generales y especiales que se requieran conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, en los asuntos de su competencia; ...".

<sup>3</sup> "Artículo 13. Los administradores centrales, los coordinadores y los administradores adscritos a las unidades administrativas centrales, además de las facultades que les confieren otros artículos de este reglamento, tendrán las siguientes:

"l. Las señaladas en las fracciones I, II, V, VI, VII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVIII, XIX, XX, XXII, XXIII, XXIV y XXV del artículo 11 de este reglamento; ...".

<sup>4</sup> "Artículo 28. Corresponde a la Administración General de Grandes Contribuyentes las atribuciones que se señalan en el apartado A de este artículo, las cuales se ejercerán respecto de las entidades y sujetos comprendidos en el apartado B de este artículo, conforme a lo siguiente:

"A. Atribuciones: ...

"LVIII. Representar a la Junta de Gobierno, al jefe y a las unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria, en los juicios de amparo indirecto en los que sean señaladas como autoridades responsables o cuando tengan el carácter de tercero interesado, interponer los recursos que procedan en representación de éstos, así como intervenir con las facultades de delegado en las audiencias, rendir pruebas, formular alegatos y promover los incidentes previstos en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ...

"La Administración General de Grandes Contribuyentes estará a cargo de un Administrador General, auxiliado en el ejercicio de sus facultades por los servidores públicos siguientes: ...

"9. Administrador Central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes: ...

"e) Administrador de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes '5'. ....

<sup>5</sup> "Artículo 29. Compete a las siguientes unidades administrativas de la Administración General de Grandes Contribuyentes ejercer las atribuciones que a continuación se señalan: "...

glamento Interior de esa dependencia, tiene facultades para representar al indicado titular—; así como el presidente de la República, que actuó a través de su delegado \*\*\*\*\* —a quien la Juez de Distrito reconoció esa calidad en proveído de dos de abril de dos mil dieciocho—, cuentan con legitimación para interponer el recurso de revisión adhesiva, dado que tienen la calidad de autoridades responsables en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo y, por ende, de beneficiados con la sentencia recurrida que sobreseyó en el juicio; aunado a que se trata de las autoridades que tienen encomendada la expedición de las normas generales reclamadas en términos del artículo 87, párrafo primero, del indicado ordenamiento.

**CUARTO.—Causales de improcedencia.** En términos de lo dispuesto en el punto noveno, fracción II, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013 publicado en el Diario Oficial de la Federación de trece de mayo de dos mil trece,<sup>6</sup> en relación con el artículo 93, fracción I, de la Ley de Amparo,<sup>7</sup> se advierte que el indicado Tribunal Colegiado analizó diversos temas de procedencia, pero no los agotó. Así, aun cuando de conformidad con esas disposiciones corresponde a los Tribunales Colegiados analizar todo lo relativo a la procedencia del juicio de amparo, esta Segunda Sala, por una cuestión de economía procesal y de manera excepcional, procede a analizar los motivos de improcedencia y sobreseimiento que fueron omitidos en la resolución del Tribunal Colegiado del conocimiento.

**I.** La Cámara de Senadores, al rendir su informe justificado (folios doscientos setenta y siguiente), invoca la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, porque la simple discusión, votación y aprobación del artículo reclamado de la Ley de Ingresos de la Federación de dos mil dieciocho no afectan la situación de la parte quejosa.

<sup>1</sup>I. A la Administración Central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes y a las unidades administrativas adscritas a la misma, conforme a lo siguiente: ...

<sup>2</sup>II. **Administraciones de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes** '1', '2', '3', '4', '5' y '6, las señaladas en las fracciones VIII, XI, XIII, XVI, LIV, LVI, LVII, **LVIII**, LIX y LX del apartado A del artículo 28 de este reglamento, y ...".

<sup>6</sup>**"Noveno.** En los supuestos a que se refiere el inciso A) de la fracción I del punto cuarto del presente acuerdo general, el tribunal colegiado de circuito procederá en los términos siguientes: ...

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

<sup>7</sup>**"Artículo 93.** Al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará las reglas siguientes:

"I. Si quien recurre es el quejoso, examinará, en primer término, los agravios hechos valer en contra del sobreseimiento decretado en la resolución recurrida.

**"Si los agravios son fundados, examinará las causales de sobreseimiento invocadas y no estudiadas por el órgano jurisdiccional de amparo de primera instancia,** o surgidas con posterioridad a la resolución impugnada; ...".

**No se surte** el motivo de improcedencia aducido, toda vez que, conforme al artículo 72, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la discusión y aprobación de una norma forma parte del proceso legislativo, es decir, del conjunto de actos necesarios para su formación, los que, de manera integral, dan vigencia a un cuerpo legal, constituyendo así una unidad indisoluble.

Y, en ese tenor, al haberse reclamado el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho, es claro que los actos del procedimiento legislativo correspondiente (que no fueron impugnados por vicios propios), generan un perjuicio a los quejosos en la medida que dieron origen a la normatividad reclamada.

Por tanto, el interés que tiene la parte quejosa respecto de la discusión y aprobación de esos preceptos, guarda estrecha vinculación con la afectación que le depara su contenido, al tenor del criterio sustancial de la tesis aislada del Tribunal Pleno, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Tomo 97-102, primera parte, página ciento treinta y tres, que dice:

"REFRENDO. INTERÉS JURÍDICO.—Si de la documentación exhibida por los quejosos queda probado que tienen el carácter de causantes, a quienes corresponde pagar el impuesto establecido en la ley promulgada mediante el decreto cuyo refrendo es combatido, dicha circunstancia es suficiente para estimar que éste si afecta el interés jurídico de aquéllos, ya que el mismo es uno de los actos que concurren a formar el ordenamiento legal impugnado por vicios de inconstitucionalidad."

Igualmente, es ilustrativa la tesis aislada del Tribunal Pleno consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 187-192, Primera Parte, página cincuenta y tres, que dice:

"LEYES, AMPARO CONTRA. EL ACTO RECLAMADO ESTÁ INTEGRADO POR TODAS LAS ETAPAS DEL PROCESO LEGISLATIVO.—Se aplica equivocadamente la causa de improcedencia relativa a que se consumaron irremediablemente los actos consistentes en la expedición, promulgación y refrendo de la ley tratándose de amparos contra leyes, pues se debe entender que el acto reclamado está integrado por todas las etapas del proceso legislativo y los actos de aplicación, cuando no se trata de leyes autoaplicativas, de tal manera que este Tribunal Pleno, al dictar la resolución correspondiente, debe considerar los actos que integran el proceso legislativo y los actos de aplicación, cuando no se reclamaron por vicios propios, como una unidad y no separar los actos del proceso legislativo cuando deben de estudiarse íntegramente como un proceso."

II. La Cámara de Diputados, al rendir su informe justificado (folios doscientos cincuenta), expuso que se actualiza el motivo de improcedencia previsto en el artículo 63, fracción XII, de la Ley de Amparo, dado que la norma reclamada no causa perjuicio a la parte quejosa, en la medida en que fue expedida en estricto apego al procedimiento previsto en los artículos 71, 72 y 73, fracciones X, XVI y XXXI, de la Constitución Federal, y en respeto a los derechos fundamentales.

**No se actualiza** el motivo de improcedencia aducido, pues las afirmaciones de la autoridad responsable en cuanto a que la norma general reclamada se ajusta al texto constitucional, se vinculan con cuestiones de fondo (contenido, alcance y control constitucional de dicha norma), por lo que no constituyen aspectos que miren a la procedencia y, en ese tenor, deben desestimarse al tenor de la jurisprudencia P./J. 135/2001, pronunciada por el Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de dos mil dos, página cinco, que dice:

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse."

Agotado el aspecto de procedencia, a continuación se entra al estudio de fondo del asunto.

QUINTO.—Son **inoperantes** los agravios expuestos en los escritos de revisión adhesiva del presidente de la República y del jefe del Servicio de Administración Tributaria, mediante los cuales pretenden demostrar que el sistema normativo combatido no transgrede el Texto Constitucional en los diversos derechos cuya violación adujo la parte quejosa, porque esos agravios no cumplen con la finalidad de la revisión adhesiva, pues no están dirigidos a reforzar la decisión adoptada en la sentencia de primera instancia —que sobreyó en el juicio—, sino que, en realidad, plantean cuestiones de fondo sobre las que no se pronunció el Juez de Distrito, por lo que su estudio no es apto.

Sin que pueda estimarse válido el planteamiento anticipado de estos temas, porque, evidentemente, no están dirigidos a apoyar o reforzar la decisión de sobreyamiento y, por ende, a obtener su confirmación, sino que, en realidad, pretenden defender la constitucionalidad del sistema normativo reclamado, lo que implicaría, más bien, la revocación de la sentencia de primera instancia y que, por ende, no son oponibles a través de la revisión adhesiva.

Por tanto, **se impone declarar infundadas las revisiones adhesivas.**

SEXTO.—**Conceptos de violación.** Dado que el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento se hizo cargo de los agravios planteados por la recurrente en la revisión y, en ese tenor, levantó el sobreseimiento en relación con las normas reclamadas, con fundamento en el artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, **se procede al análisis de los conceptos de violación** expuestos en la demanda en relación con el tema competencia de esta Segunda Sala.

Al respecto, se destaca que, en estrictos términos de los puntos segundo, fracción III,<sup>8</sup> y tercero<sup>9</sup> del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, a esta Segunda Sala corresponde ocuparse de la constitucionalidad del artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho. Empero, dado que los vicios de inconstitucionalidad son imputados contra el sistema normativo en lo general, el estudio de constitucionalidad se realiza de manera conjunta con el resto de las normas generales reclamadas, a saber, las reglas 2.8.1.17 y 3.9.1.3 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de diciembre de dos mil diecisiete, la forma oficial 76 "Información de Operaciones Relevantes", contenida en el anexo 1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de diciembre de dos mil diecisiete, y la ficha de trámite 230/CFF contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho, publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de enero de dos mil dieciocho.

Cabe precisar que, dada la extensión de los conceptos de violación planteados en la demanda, se estima inconducente reproducirlos o sintetizarlos en considerando aparte, por lo que, con la única finalidad de agilizar

<sup>8</sup> "**Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución: ...

"**III.** Los amparos en revisión en los que subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales, no exista precedente y, a su juicio, se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y, además, en el caso de los interpuestos contra sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, revistan interés excepcional; o bien, cuando encontrándose radicados en una Sala así lo acuerde ésta y el Pleno lo estime justificado; ...".

<sup>9</sup> "**Tercero.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

el análisis de esta ejecutoria, se introducirán de manera simultánea en el estudio de fondo, conforme a un orden de prelación lógico.

SÉPTIMO.—**Estudio de fondo.** A continuación se procede al estudio de la constitucionalidad del sistema normativo reclamado.

**I. Seguridad jurídica.** La parte quejosa aduce que el sistema normativo reclamado transgrede el principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal, dado que tiene como apoyo el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación que fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación —por no dar la certidumbre jurídica suficiente sobre el alcance de la obligación que prevé de reportar información ("operaciones relevantes")—; lo que genera la inconstitucionalidad de las normas actuales, habida cuenta de que:

a) El artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación es el precepto que, en su origen, impuso la obligación de reportar las "operaciones relevantes", lo que pone de manifiesto que los contribuyentes deben ubicarse en este supuesto normativo; es decir, es esta disposición la que establece la obligación de informar este tipo de operaciones mediante las formas oficiales que al efecto se aprueben, lo que revela que los particulares tienen el deber ineludible de acatar su contenido y, en consecuencia, de atender a los ordenamientos derivados, a saber, el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación y la Resolución Miscelánea Fiscal, ambas para dos mil dieciocho.

b) Dada la forma en que están estructuradas las normas en comento, el gobernado debe partir de la lectura del artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación para continuar con el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho, para finalmente concluir con las normas generales de carácter administrativo.

c) De no ubicarse en el supuesto del artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación, no podría entenderse el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho, que establece que su contenido debe atenderse en sustitución de aquella disposición; esto es, sólo para quienes resulte aplicable la primera norma mencionada, deberán ignorar su contenido y acatar el segundo precepto en comento.

d) El artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho no puede acatarse por sí mismo, sino que exige un presupuesto previo, a saber, que los contribuyentes se ubiquen en la hipótesis del artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación.

e) Dado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación no aclara qué debe entenderse por "operaciones relevantes", es evidente que el sistema normativo actual, al apoyarse en dicha disposición, genera la misma inseguridad jurídica.

Son **infundados** los argumentos de marras, debiendo destacarse que el artículo 16 constitucional señala que "*nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento*", lo que implica el derecho a la seguridad jurídica que, tratándose de normas de carácter general, ha sido explicado por esta Segunda Sala a través de la jurisprudencia 2a./J. 144/2006, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, octubre de dos mil seis, página trescientos cincuenta y uno, que dice:

"GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.—La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, **sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades**, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, **no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo**. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad."

Como puede apreciarse, el derecho en comento exige que las normas deben contener los lineamientos y elementos suficientes que permitan materializar el supuesto jurídico que prevean, con la finalidad de que la autoridad no incurra en arbitrariedades precisamente por la falta de parámetros mínimos que regulen su obligación frente a las prerrogativas de los particulares; empero, tal situación no implica que el legislador esté obligado a hacer una referencia expresa y pormenorizada de cada eventual situación que pudiera acontecer, sino que basta que establezca de manera genérica y sencilla la forma de proceder, normando la actuación de las autoridades.

Así pues, la norma que prevé obligaciones a cargo de los particulares, respeta el principio de seguridad jurídica cuando el legislador establece los

elementos que permiten distinguir con claridad el alcance del deber a cumplir, pues, aun cuando se deje un margen de actuación a la autoridad que le permita valorar las circunstancias, lo cierto es que no debe dársele pauta a una actuación caprichosa e injustificada.

Ahora, debe atenderse al texto del artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación, que establece:

**"Artículo 31-A.** Los contribuyentes deberán presentar la información de las operaciones que se señalen en la forma oficial que al efecto aprueben las autoridades fiscales, dentro de los treinta días siguientes a aquél en el que se celebraron.

"Cuando los contribuyentes presenten la información de forma incompleta o con errores, tendrán un plazo de treinta días contado a partir de la notificación de la autoridad, para complementar o corregir la información presentada.

"Se considerará incumplida la obligación fiscal señalada en el presente artículo, cuando los contribuyentes, una vez transcurrido el plazo señalado en el párrafo que antecede, no hayan presentado la información conducente o ésta se presente con errores."

La norma reproducida, establece una cláusula habilitante a través de la cual el legislador facultó a la autoridad administrativa para emitir la forma oficial y las reglas a través de las cuales, se señale la información relativa a operaciones que efectúen los contribuyentes, la cual deberá ser reportada dentro de los treinta días siguientes a aquél en que se celebren.

Esta disposición fue declarada inconstitucional por esta Segunda Sala, en la medida en que, si bien en la respectiva exposición de motivos se indicó que su inclusión obedeció a la necesidad de que, ante la eliminación del requisito de presentar dictamen formulado por contador público autorizado, la autoridad administrativa cuente de manera oportuna con la información sobre "operaciones relevantes" de los contribuyentes, de manera que pueda ejercer sus funciones en forma efectiva y eficiente manteniendo la vigilancia y monitoreo en sectores estratégicos, lo cierto es que el texto normativo no contiene las bases y parámetros a partir de los cuales la autoridad hacendaria definirá la información que requiere y el tipo de operaciones que deben reportarse, lo que genera una transgresión al derecho a la seguridad jurídica al tenor de la tesis 2a. CXLIV/2016, consultable en la *Gaceta del Semanario*

*Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 38, Tomo I, enero de dos mil diecisiete, página setecientos noventa y siete «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas», que dice:

"INFORMACIÓN DE OPERACIONES RELEVANTES. EL ARTÍCULO 31-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE PREVÉ LA OBLIGACIÓN DE PRESENTARLA, VIOLA LOS DERECHOS A LA LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA. El artículo citado establece que los contribuyentes deberán presentar la información de las operaciones que se señalen en la forma oficial que al efecto aprueben las autoridades fiscales, dentro de los 30 días siguientes a aquel en que se celebraron. Ahora, si bien de su interpretación se advierte que prevé una cláusula habilitante a través de la cual el legislador facultó a la autoridad administrativa para emitir la forma oficial y las reglas a través de las cuales se señale la información relativa a las operaciones que efectúen los contribuyentes, lo cierto es que de su texto no se advierte algún parámetro que sirva de base para delimitar la actuación de la autoridad porque no contiene elemento alguno que permita definir, aunque sea de manera genérica, a qué tipo de información se refiere, ni mucho menos qué tipo de operaciones deberán reportarse, pues ni siquiera se establece si se refiere a información contable, a algún aspecto de operaciones relacionadas con enajenaciones, de ingresos, egresos, o incluso aquellas que excedan un monto determinado; aún más, no se refiere a la palabra 'relevantes'; de ahí que el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación, en la porción normativa indicada, viola los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica."

Por su parte, el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho, establece:

**"Artículo 25.** Para los efectos del Código Fiscal de la Federación, del impuesto sobre la renta, del impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos, así como lo referente a derechos, se estará a lo siguiente:

**"I. En sustitución de lo dispuesto en el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación,** los contribuyentes con base en su contabilidad, **deberán presentar la información de las siguientes operaciones:**

"a) Las operaciones financieras a que se refieren los artículos 20 y 21 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"b) Las operaciones con partes relacionadas.

"c) Las relativas a la participación en el capital de sociedades y a cambios en la residencia fiscal.

"d) Las relativas a reorganizaciones y reestructuras corporativas.

"e) Las relativas a enajenaciones y aportaciones, de bienes y activos financieros; operaciones con países con sistema de tributación territorial; operaciones de financiamiento y sus intereses; pérdidas fiscales; reembolsos de capital y pago de dividendos.

"La información a que se refiere esta fracción deberá presentarse trimestralmente **a través de los medios y formatos que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general, dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que concluya el trimestre de que se trate.**

"Cuando los contribuyentes presenten la información de forma incompleta o con errores, tendrán un plazo de treinta días contado a partir de la notificación de la autoridad, para complementar o corregir la información presentada.

"Se considerará incumplida la obligación fiscal señalada en la presente fracción, cuando los contribuyentes, una vez transcurrido el plazo señalado en el párrafo que antecede, no hayan presentado la información conducente o ésta se presente con errores. ...".

Como se ve, el precepto reproducido hace específica referencia a que "*en sustitución de lo dispuesto en el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación*", los contribuyentes deberán presentar la información propia de su contabilidad que se vincule con: a) las operaciones financieras a que se refieren los artículos 20 y 21 de la Ley del Impuesto sobre la Renta; b) las operaciones con partes relacionadas; c) las operaciones relativas a la participación en el capital de sociedades y a cambios en la residencia fiscal; d) las operaciones relativas a reorganizaciones y reestructuras corporativas; y e) las operaciones relativas a enajenaciones y aportaciones, de bienes y activos financieros; operaciones con países con sistema de tributación territorial; operaciones de financiamiento y sus intereses; pérdidas fiscales; reembolsos de capital y pago de dividendos.

Información que deberá presentarse trimestralmente –en específico dentro de los sesenta días siguientes a que concluya el trimestre de que se trate–, a través de los medios y los formatos que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

En esa virtud, es cierto que fue el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación el que, en su origen, impuso la obligación de reportar las "ope-

raciones relevantes" –atento a la necesidad de que, ante la eliminación del requisito de presentar dictamen formulado por contador público autorizado, la autoridad administrativa cuente de manera oportuna con la información de los contribuyentes que le permita ejercer sus funciones en forma efectiva y eficiente manteniendo la vigilancia y monitoreo en sectores estratégicos–; y, más aún, que el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho fue expedido por el legislador con la intención de suplir el deber que los contribuyentes tenían al tenor de aquella norma, conforme a nuevos términos legales.

Sin embargo, el hecho de que dicha norma que previó por primera vez la obligación de reportar las "operaciones relevantes" haya sido declarada violatoria del derecho a la seguridad jurídica, no implica que la nueva norma expedida en su sustitución mantenga el mismo vicio. Es decir, no basta que la ahora disposición reclamada tenga como finalidad precisamente la de imponer el deber a los contribuyentes de presentar su información de "operaciones relevantes" para considerar que está viciada de inconstitucionalidad –como su antecesora–; en tanto que la inconstitucionalidad de una norma no depende, de suyo, de los elementos en los que se haya basado o, incluso, de su evolución legislativa –como puede ser un contenido normativo previo–, sino que debe analizarse a partir de su texto en los términos precisos redactados por el legislador, que deben ser consistentes con la Carta Magna y respetar los derechos fundamentales de los particulares.

Máxime si se atiende a que la ahora norma reclamada, al utilizar la frase "*en sustitución de lo dispuesto en el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación*", si bien revela un antecedente legislativo, lo cierto es que no se trata de un vínculo indisoluble que impida analizar la nueva norma en su contenido destacado e independiente.

En efecto, el propio uso del enunciado normativo referido en el párrafo precedente, pone de manifiesto que los contribuyentes, al menos durante el ejercicio fiscal de dos mil dieciocho, no tiene la obligación de acatar la carga que establece el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación; y, en cambio, deben cumplir el deber que para ese ejercicio prevé el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación, desde luego, conforme a los términos y condiciones que esta última disposición legal establece.

Así, es falso lo alegado por los amparistas, en cuanto a que el contribuyente deberá partir de la aplicación del artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación, como única forma de determinar si se ubica en el supuesto del diverso artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación, dado que, al contrario, la forma en que está redactada la disposición en análisis

permite soslayar de forma absoluta la primera norma en mención y solamente atender a la hipótesis normativa del segundo precepto en comento.

Esto es, por disposición expresa del legislador, los contribuyentes, para el ejercicio fiscal de dos mil dieciocho, deben desatender el texto del artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación y sólo considerar el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación, valorando si se ubican en el supuesto de esta última disposición y, en su caso, proceder a cumplir con la obligación que establece; para lo cual en nada deberán acudir a la norma anterior.

Por tanto, debe concluirse, que el argumento en estudio es de desestimarse, porque, en oposición a lo sostenido por la parte quejosa, el simple hecho de que el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho tenga como antecedente el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación –declarado inconstitucional por esta Segunda Sala–, no implica, por esa simple razón, que subsista la violación al derecho a la seguridad jurídica.

**II. Legalidad y seguridad jurídica.** Las solicitantes del amparo manifiestan que el sistema normativo reclamado transgrede los derechos de legalidad y a la seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, porque impone a los gobernados la obligación de presentar información en los términos que disponga la autoridad administrativa (en normas generales), pero sin que en la legislación secundaria estén determinados los parámetros y lineamientos mínimos. Al respecto argumenta:

a) El artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho, establece que los contribuyentes deberán presentar información vinculada con diversas operaciones, a través de los formatos que las autoridades fiscales autoricen al efecto, lo que revela que, para determinar el objeto de la obligación, prevé una cláusula habilitante en favor de la autoridad administrativa que le permite definir respecto de qué operaciones se debe presentar la información y de qué manera, sin que el legislador disponga de un mínimo de definición del contenido obligacional.

b) La norma legal en comento sólo prevé los sujetos de la obligación –que son todos los contribuyentes–, y un listado de operaciones reportables escueto y ambiguo, pero no define con precisión qué es lo que debe reportarse ni la forma de hacerlo; sobre todo porque no define lo que debe entenderse por "operaciones relevantes" ni especifica qué información de éstas debe proporcionarse a la autoridad.

c) La cláusula habilitante que contiene la norma legal es excesiva porque establece una facultad ilimitada a la autoridad, sin que el legislador fije parámetros, lineamientos o directrices mínimos a los que la autoridad administrativa deba sujetarse para desarrollar y reglamentar la obligación. Y, en ese tenor, se impone una obligación a cargo de los contribuyentes, consistente en entregar información indeterminada relacionada con operaciones indeterminadas, permitiendo que sea la autoridad quien supla esa deficiencia.

d) Los términos "información" y "operaciones" son tan amplios que son insuficientes para tener certidumbre sobre las bases y parámetros a partir de los cuales la autoridad definirá la información que debe ser proporcionada a través de la forma que aprueba; máxime que la ley no establece ni siquiera si se trata de información y operaciones contables, financieras, legales o cualquier otra, ni establece un monto o algún parámetro que dé definición.

e) El uso de la aceptación "operaciones relevantes" genera un estado de incertidumbre al desconocerse cuál es esa información que la autoridad considerará relevante.

g) El listado que prevé el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho no alcanza a establecer parámetros mínimos porque:

- No precisa qué operaciones califican como relevantes.
- No señala el tipo de información que debe ser presentada, cantidad, clasificación, entidades involucradas, etcétera.
- Tratándose de "enajenaciones y aportaciones de bienes y activos financieros" abarcaría todas las ventas de una sociedad.
- En el caso de las "operaciones financieras" y las "operaciones con partes relacionadas" no indica qué operaciones o las celebradas con qué institución, equivalentes a qué monto o celebradas en qué lugar.
- No indica si sólo debe reportarse que se realizó la operación o si deben reportar a su contraparte, el valor y los términos y condiciones en qué se realizó.

h) El artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho mantiene el mismo vicio que tenía el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación, tan es así que las reglas administrativas que se expidieron al tenor de esas normas (dos mil diecisiete

y dos mil dieciocho), son prácticamente idénticas, es decir, las reglas administrativas actuales no establecen regulación novedosa.

Son **infundados** los argumentos sintetizados, debiendo destacarse que el artículo 14 de la Constitución Federal dispone que: "*nadie puede ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho*", mientras que el artículo 16 de la propia Carta Magna dispone que: "*nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento*"; de lo que se infieren los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica que rigen todo acto de autoridad para generar una afectación válida en la esfera jurídica de un gobernado; derechos conforme a los cuales las facultades autoritarias deben estar limitadas y acotadas de manera tal que su actuación no resulte caprichosa frente al particular, propiciando, además, que éste conozca cuál será la consecuencia de los actos que realice, siempre en aras de proteger su esfera de derechos de arbitrariedades en las que pueda incurrir la autoridad en razón de la posición que guarda dentro de las relaciones de subordinación.

Así, conforme a la jurisprudencia 2a./J. 144/2006 de esta Segunda Sala, cuyos datos de publicación y texto se refirieron en párrafos precedentes bajo el rubro: "GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.", la norma que prevé una afectación en perjuicio de los particulares respeta los principios de legalidad y seguridad jurídica cuando el legislador acota de tal manera la actuación de aquélla, que aun cuando le dé un margen que le permita valorar las circunstancias o hechos en que aconteció la respectiva infracción o conducta antijurídica, no dé pauta a una actuación caprichosa e injustificada. Es decir, los principios en comento demandan, precisamente, que los elementos esenciales de una obligación estén definidos en la ley para permitir su actualización previsible y controlable por las partes, pero no es exigible que el supuesto agote toda su regulación en la propia ley, pues es factible que la conducta puede integrarse mediante distintas previsiones que guardan relación sistemática, incluso con lo establecido en los reglamentos y demás normas administrativas, adquiriendo suficiencia constitucional cuando el contenido obligacional derive de la ley y, en esa medida, el sujeto pasivo está en aptitud de prever la forma en que debe desplegar su conducta.

En efecto, en relación con la función legislativa se ha permitido que el Poder Legislativo delegue a determinados órganos administrativos el desarrollo de instituciones jurídicas previstas en la norma a través de una habilita-

ción legal mediante la cual el Congreso de la Unión, en términos de lo previsto en los artículos 73, fracción XXX,<sup>10</sup> 89, fracción I,<sup>11</sup> y 90<sup>12</sup> de la Constitución General de la República —en ejercicio de sus atribuciones para expedir las leyes que sean necesarias para hacer efectivas sus facultades, entre otras, la de distribuir los negocios del orden administrativo entre los órganos que integran la administración pública federal centralizada—, faculta a una autoridad administrativa para emitir disposiciones de observancia general, con la finalidad de pormenorizar y precisar la regulación establecida en las leyes y reglamentos expedidos por el Congreso de la Unión y el presidente de la República con el fin de lograr su eficaz aplicación.

Es así que surgen las cláusulas habilitantes que han sido referidas por el Tribunal Pleno en la tesis P. XXI/2003, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de dos mil tres, página nueve, que establece:

"CLÁUSULAS HABILITANTES. CONSTITUYEN ACTOS FORMALMENTE LEGISLATIVOS.—En los últimos años, el Estado ha experimentado un gran desarrollo en sus actividades administrativas, lo que ha provocado transformaciones en su estructura y funcionamiento, y ha sido necesario dotar a funcionarios ajenos al Poder Legislativo de atribuciones de naturaleza normativa para que aquél enfrente eficazmente situaciones dinámicas y altamente especializadas. Esta situación ha generado el establecimiento de mecanismos reguladores denominados 'cláusulas habilitantes', que constituyen actos formalmente legislativos a través de los cuales el legislador habilita a un órgano del Estado, principalmente de la administración pública, para regular una materia concreta y específica, precisándole bases y parámetros generales y que encuentran su justificación en el hecho de que el Estado no es un fenómeno estático, pues su actividad no depende exclusivamente de la legislación para enfrentar los problemas que se presentan, ya que la entidad pública, al

<sup>10</sup> "Artículo 73. El Congreso tiene facultad: ...

"XXX. (sic) Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión. ...".

<sup>11</sup> "Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:

"I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. ...".

<sup>12</sup> "Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

"La (sic) leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado."

estar cerca de situaciones dinámicas y fluctuantes que deben ser reguladas, adquiere información y experiencia que debe aprovechar para afrontar las disyuntivas con agilidad y rapidez. Además, la adopción de esas cláusulas tiene por efecto esencial un fenómeno de ampliación de las atribuciones conferidas a la administración y demás órganos del Estado, las cuales le permiten actuar expeditamente dentro de un marco definido de acción, susceptible de control a través del principio de legalidad; en la inteligencia de que el establecimiento de dicha habilitación normativa debe realizarse en atención a un equilibrio en el cual se considere el riesgo de establecer disposiciones que podrían propiciar la arbitrariedad, como generar situaciones donde sea imposible ejercer el control estatal por falta de regulación adecuada, lo que podría ocurrir de exigirse que ciertos aspectos dinámicos se normen a través de una ley."

Este criterio parte del hecho de que el Estado no es un ente estático y, por ende, su actividad no puede depender exclusivamente de la legislación y los detalles y formalidades que los procesos de su creación traen consigo, por lo que resulta constitucional la práctica legislativa de establecer cláusulas habilitantes que implican la delegación a determinados órganos administrativos del desarrollo de instituciones jurídicas previstas en la norma para regular una materia concreta y específica, únicamente precisándole bases y parámetros generales. Cláusulas cuyo objetivo es ampliar las atribuciones conferidas a la administración en sus relaciones con los gobernados, de manera que pueda hacer frente a la imposibilidad que tiene la autoridad legislativa de regular hechos dinámicos y fluctuantes, así como altamente técnicos y especializados, para lo cual es el legislador quien debe determinar y acotar la materia y alcances de su actuación normativa o regulatoria mediante disposiciones genéricas y reglas básicas que constituyen un marco o asignación directa a fin de garantizar la seguridad jurídica.

Ahora, conviene atender nuevamente al artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho, que establece:

**"Artículo 25.** Para los efectos del Código Fiscal de la Federación, del impuesto sobre la renta, del impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos, así como lo referente a derechos, se estará a lo siguiente:

**"I. En sustitución de lo dispuesto en el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación,** los contribuyentes con base en su contabilidad, **deberán presentar la información de las siguientes operaciones:**

"a) Las operaciones financieras a que se refieren los artículos 20 y 21 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"b) Las operaciones con partes relacionadas.

"c) Las relativas a la participación en el capital de sociedades y a cambios en la residencia fiscal.

"d) Las relativas a reorganizaciones y reestructuras corporativas.

"e) Las relativas a enajenaciones y aportaciones, de bienes y activos financieros; operaciones con países con sistema de tributación territorial; operaciones de financiamiento y sus intereses; pérdidas fiscales; reembolsos de capital y pago de dividendos.

"La información a que se refiere esta fracción deberá presentarse trimestralmente **a través de los medios y formatos que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general, dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que concluya el trimestre de que se trate.**

"Cuando los contribuyentes presenten la información de forma incompleta o con errores, tendrán un plazo de treinta días contado a partir de la notificación de la autoridad, para complementar o corregir la información presentada.

"Se considerará incumplida la obligación fiscal señalada en la presente fracción, cuando los contribuyentes, una vez transcurrido el plazo señalado en el párrafo que antecede, no hayan presentado la información conducente o ésta se presente con errores. ...".

Como se ha apuntado, esta porción normativa, en una primera parte, impone a los contribuyentes el deber de presentar la información propia de su contabilidad que se vincule con: a) las operaciones financieras a que se refieren los artículos 20 y 21 de la Ley del Impuesto sobre la Renta; b) las operaciones con partes relacionadas; c) las operaciones relativas a la participación en el capital de sociedades y a cambios en la residencia fiscal; d) las operaciones relativas a reorganizaciones y reestructuras corporativas; y e) las operaciones relativas a enajenaciones y aportaciones, de bienes y activos financieros; operaciones con países con sistema de tributación territorial; operaciones de financiamiento y sus intereses; pérdidas fiscales; reembolsos de capital y pago de dividendos.

Además, indica que esa información que deberá presentarse trimestralmente —en específico dentro de los sesenta días siguientes a que concluya

el trimestre de que se trate—, a través de los medios y los formatos que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

Y, finalmente, describe cuándo se considerará incumplida la obligación ahí establecida.

De lo hasta aquí expuesto, esta Segunda Sala considera que la norma en análisis contiene las bases y parámetros mínimos a partir de los cuales la autoridad hacendaria definirá los datos y los medios vinculados con la información que los contribuyentes deben reportar a través de la forma autorizada, dado que precisa las operaciones que deben reflejarse, además de que establece indicadores que delimitan la información que debe proporcionarse.

Ciertamente, en principio, es de reiterarse que la disposición en análisis tiene como punto de partida la necesidad de que, ante la eliminación del requisito de presentar dictamen formulado por contador público autorizado, la autoridad administrativa cuente de manera oportuna con la información de los contribuyentes que le permita ejercer sus funciones en forma efectiva y eficiente manteniendo la vigilancia y monitoreo en sectores estratégicos.

Y, para dar certeza sobre cuáles son esos sectores estratégicos, el precepto legal indica, como primer elemento de identificación, que la información se proporcionará por parte del contribuyente "*con base en su contabilidad*", lo que permite inferir que se trata de datos relacionados con la contabilidad que dichos contribuyentes se encuentran obligados a llevar tanto en medios físicos como electrónicos, desde luego, con base en el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación y demás normatividad aplicable.

Además, la disposición legal en estudio no deja abierta la carga que impone de proporcionar información, a toda la que forma parte de la contabilidad de los contribuyentes, sino que delimita las operaciones específicas cuya información deberá presentarse trimestralmente a través de los medios y forma oficial que señale el Servicio de Administración Tributaria, a saber, la que se vincule con lo siguiente: a) las operaciones financieras a que se refieren los artículos 20 y 21 de la Ley del Impuesto sobre la Renta; b) las operaciones con partes relacionadas; c) las operaciones relativas a la participación en el capital de sociedades y a cambios en la residencia fiscal; d) las operaciones relativas a reorganizaciones y reestructuras corporativas; y e) las operaciones relativas a enajenaciones y aportaciones, de bienes y activos financieros; operaciones con países con sistema de tributación territorial; operaciones de financiamiento y sus intereses; pérdidas fiscales; reembolsos de capital y pago de dividendos.

Al respecto, es cierto que este listado de operaciones sobre las que deberá proporcionarse información no hace un detallado de los datos específicos que deben reportarse; empero, no por ello se trata de una enumeración escueta o ambigua insuficiente para considerar delimitado un parámetro de actuación, en la medida en que, se insiste, describe las operaciones propias de la contabilidad del contribuyente cuyos datos debe declarar ante la autoridad. Esto es, por imperativo de la ley, el particular que realice las operaciones que describe la norma en análisis, debe reportar la información respectiva –que, desde luego, debe incluye (sic) montos, participantes, agentes, fechas y cualquier otro elemento que esté reportado en la contabilidad–; lo que constituye un lineamiento suficiente y claro sobre el deber que tienen a su cargo los contribuyentes.

Mientras que la propia disposición legal encomienda a la autoridad administrativa únicamente la definición de los medios y los formatos para presentar la información de "operaciones relevantes", pero no como un encargo de especificar los elementos que deben reportarse, sino más bien con la intención de que sea esa autoridad quien desarrolle las herramientas que permitan a los contribuyentes reportar los datos propios de esa información de manera más ágil y ordenada y precisa; máxime si se atiende a que esa autoridad es quien conoce, de manera específica, cuáles son las situaciones concretas que le permitirán mantener un control y vigilancia sobre los sectores estratégicos.

En efecto, como se ha apuntado, la delegación que el Poder Legislativo hace a determinados órganos administrativos para desarrollar instituciones jurídicas previstas en la norma a través de cláusulas habilitantes, encuentra justificación en el dinamismo social y las especificidades propias de cada materia a regular, que provocan la utilidad y viabilidad de que al legislador sea exigible únicamente precisar bases y parámetros generales, mientras que los detalles y formalidades de carácter técnico o dinámico se encomienden a la autoridad administrativa. Habilitación que, además, obedece a la necesidad imperiosa de impedir que existan situaciones que coloquen a las autoridades legislativas en la imposibilidad de regular hechos dinámicos y fluctuantes en las cuales un procedimiento legislativo puede resultar cronológicamente inadecuado al momento que una situación de hecho que pretenda ser legislada cambie para el momento en que se publique la ley, pues en comparación con los fenómenos dinámicos, económicos y financieros, el proceso de formación de una ley puede revestir una lentitud relativa.

Y, en ese tenor, el listado que contiene el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho constituye un efectivo parámetro que acota el deber que impone a los con-

tribuyentes, dado que describe de manera clara los tipos de operaciones que deberán ser materia de reporte a través de los medios y formas que establezca el Servicio de Administración Tributaria; siendo que los datos específicos que esta dependencia podrá exigir en los formatos respectivos, por disposición del legislador, no podrá excederse de los rubros especificados por aquella norma –a) las operaciones financieras a que se refieren los artículos 20 y 21 de la Ley del Impuesto sobre la Renta; b) las operaciones con partes relacionadas; c) las operaciones relativas a la participación en el capital de sociedades y a cambios en la residencia fiscal; d) las operaciones relativas a reorganizaciones y reestructuras corporativas; y e) las operaciones relativas a enajenaciones y aportaciones, de bienes y activos financieros; operaciones con países con sistema de tributación territorial; operaciones de financiamiento y sus intereses; pérdidas fiscales; reembolsos de capital y pago de dividendos–.

Sobre todo si se atiende a que, como se ha expuesto, se aprecia que el legislador expresó su voluntad en cuanto a cuáles son las operaciones derivadas de la contabilidad del contribuyente que deben ser reportadas, lo que debe entenderse como una carga que obliga a los contribuyentes a proporcionar la totalidad de los datos y elementos vinculados con esas operaciones, siendo que la autoridad administrativa no tiene a su cargo delimitar la información respectiva, sino simplemente proporcionar a los contribuyentes un formato que les permita sistematizar la información y, en ese tenor, presentarla sin margen de duda en cuanto al orden que deben guardar; sin perjuicio, desde luego, de que pueda hacer una delimitación todavía más precisa atendiendo a que es dicha autoridad, como especialista en la materia, la que conoce cuáles son los elementos específicos que le permitirán desarrollar sus atribuciones de vigilancia en sectores estratégicos.

Sin que resulte atinado las afirmaciones de las amparistas en cuanto a que: i) el uso de los términos "información" y "operaciones" son amplios y, por ende, insuficientes para generar certeza sobre la obligación impuesta, ii) el legislador no establece si se trata de información contable, financiera, legal o cualquier otra, y iii) se desconoce cuáles son las operaciones consideradas como relevantes; dado que, como se ha visto, el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho no se limita a exigir la presentación de "información" vinculada con "operaciones relevantes", sin fijar otros parámetros adicionales, sino que, en realidad, especifica que se trata de la información que debe aparecer reportada en la contabilidad del contribuyente y, más aún, enlista respecto de qué negocios en específico, por lo que no existe margen de duda en cuanto a cuáles son las operaciones que, a criterio del legislador, merecen el tratamiento de relevantes o estratégicas.

Y si bien los tipos de operaciones que se enlistan pueden llegar a englobar una gran cantidad de información, lo cierto es que ello depende, más bien, de la complejidad o de la multiplicidad de los negocios que realice cada contribuyente, pero de ninguna manera revela que la disposición normativa sea vaga o poco clara, dado que, se insiste, la carga que se impone a los particulares es la de proporcionar la totalidad de los datos atinentes, a efecto de que la autoridad fiscal esté en aptitud de ejercer sus funciones en forma efectiva y eficiente manteniendo la vigilancia y monitoreo en sectores estratégicos.

Más aún, la propia disposición legal establece la periodicidad con que debe presentarse la información que demanda, a saber, trimestralmente, pudiendo hacerse dentro de los sesenta días siguientes a aquel en que concluya ese periodo; lo que pone de manifiesto que el legislador delimitó suficientemente el deber que impone, pues precisó su objeto y tiempo de cumplimiento, delegando en la autoridad administrativa únicamente la precisión del modo y del formato que permita sistematizar y seleccionar la información efectivamente útil, por vincularse con operaciones cuya vigilancia interesa de manera especial al Estado.

Cabe destacar que, en consistencia con ese encargo del legislador a través de la cláusula habilitante en comento, la autoridad administrativa expidió la regla 2.8.1.17 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de diciembre de dos mil diecisiete, que establece:

**"Información de operaciones a que se refiere el artículo 25 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal.**

**"2.8.1.17.** Para cumplir con la obligación a que se refiere el artículo 25, fracción I de la LIF, los contribuyentes podrán presentar la forma oficial 76 'Información de Operaciones Relevantes (artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación)', manifestando las operaciones que se hubieran celebrado en el trimestre de que se trate, conforme a lo siguiente:

<b>Declaración del mes:</b>	<b>Fecha límite en que se deberá presentar:</b>
Enero, febrero y marzo	Último día del mes de mayo de 2018
Abril, mayo y junio	Último día del mes de agosto de 2018

Julio, agosto y septiembre	Último día del mes de noviembre de 2018
Octubre, noviembre y diciembre	Último día del mes de febrero de 2019

"Para tales efectos, **se deberá utilizar el aplicativo contenido en el Portal del SAT.**

"No se deberá presentar la forma oficial a que se refiere la presente regla, cuando el contribuyente no hubiere realizado en el periodo de que se trate las operaciones que en la misma se describen.

"Los contribuyentes distintos de aquéllos que componen el sistema financiero en términos de lo establecido en el artículo 7, tercer párrafo, de la Ley del ISR; quedarán relevados de declarar las operaciones cuyo monto acumulado en el ejercicio de que trate sea inferior a \$60´000,000.00 (sesenta millones de pesos 00/100 M.N.)."

Asimismo, el jefe del Servicio de Administración Tributaria expidió el anexo 1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de diciembre de dos mil diecisiete, que contiene la forma oficial 76 "Información de Operaciones Relevantes", que se reproduce a continuación:

---

### **A. Formas oficiales aprobadas.**

---

#### **1. Código**

<b>Número</b>	<b>Nombre de la forma oficial</b>	<b>Medio de presentación</b>	
		<b>Impreso (Número de ejemplares a presentar)</b>	<b>Electrónico</b>
76	<b>Información de operaciones relevantes.</b> (Artículo 25, fracción I de la Ley de Ingresos de la Federación) *Programa electrónico <i>www.sat.gob.mx</i>	–	*Internet

Finalmente, el propio jefe del Servicio de Administración Tributaria expidió el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de enero de dos mil dieciocho, que contiene la ficha de trámite 230/CFF, que se reproduce a continuación:

<b>"230/CFF Informe de Operaciones Relevantes (Artículo 25, fracción I, de la LIF)</b>
<p><i>¿Quiénes lo presentan?</i>  <i>Personas físicas o morales que realizaron operaciones en el ejercicio inmediato anterior por las que se encuentren obligados a presentar la forma oficial 76 "Información de Operaciones Relevantes (Artículo 25, fracción I, de la LIF)".</i></p>
<p><i>¿Dónde se presenta?</i>  <i>En el Portal del SAT.</i></p>
<p><i>¿Qué documento se obtiene?</i>  <i>Acuse de recibo con sello digital.</i></p>
<p><i>¿Cuándo se presenta?</i>  <i>A más tardar el último día de los meses de mayo, agosto, noviembre del ejercicio correspondiente o de febrero del siguiente ejercicio.</i></p>
<p><i>Requisitos:</i>  <i>No se requiere presentar documentación</i></p>
<p><i>Condiciones:</i>  <i>Contar con e.firma o Contraseña.</i>  <i>Utilizar el aplicativo de la forma oficial 76 "información de Operaciones Relevantes (Artículo 25, fracción I, de la LIF)"</i></p>
<p><i>Información adicional:</i>  <i>No aplica.</i></p>
<p><i>Disposiciones jurídicas aplicables:</i>  <i>Art. 25 LIF, Regla 2.8.1.17 RMF"</i></p>

Como puede apreciarse, a través de los actos administrativos de carácter general aquí referidos, la autoridad fiscal hizo las acotaciones siguientes:

- Excluyó de la presentación del informe de "operaciones relevantes" a los contribuyentes distintos de aquellos que componen el sistema financiero

en términos de lo establecido en el artículo 7, tercer párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, cuyo monto acumulado en el ejercicio de que trate sea inferior a \$60'000,000.00 (sesenta millones de pesos 00/100 moneda nacional).

- Preciso la fecha límite de cada trimestre en que debe presentarse la declaración respectiva.

- Indico que el formato que debe utilizarse es el contenido en la forma oficial 76 "Información de operaciones relevantes (artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación)".

- Señalo que esa forma aparece en el aplicativo contenido en el portal electrónico de Servicio de Administración Tributaria.

- Informo que esa forma fue oficialmente aprobada y que aparece en el programa electrónico [www.sat.gob.mx](http://www.sat.gob.mx).

- Especifico que debía presentarse de manera electrónica (vía internet), y que debía generarse el acuse de recibo con sello digital.

- Establecio que debía contarse con e.firma o contraseña y, más aún, que no se requería adjuntar documentación alguna.

Así, se aprecia que la autoridad fiscal, al expedir estos actos administrativos, no se excede de los parámetros que delimita el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho, en la medida en que se circunscribe a señalar las circunstancias, modo y formatos que son aplicables para la presentación de las declaraciones atinentes a las "operaciones relevantes", lo que es precisamente el objeto de la habilitación que hizo en su favor el legislador.

Sin que pase inadvertido el criterio adoptado en la tesis 2a. CXLIV/2016 de esta Segunda Sala, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 38, Tomo I, enero de dos mil diecisiete, página setecientos noventa y siete «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas», que dice:

"INFORMACIÓN DE OPERACIONES RELEVANTES. EL ARTÍCULO 31-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE PREVÉ LA OBLIGACIÓN DE

PRESENTARLA, VIOLA LOS DERECHOS A LA LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA. El artículo citado establece que los contribuyentes deberán presentar la información de las operaciones que se señalen en la forma oficial que al efecto aprueben las autoridades fiscales, dentro de los 30 días siguientes a aquel en que se celebraron. Ahora, si bien de su interpretación se advierte que prevé una cláusula habilitante a través de la cual el legislador facultó a la autoridad administrativa para emitir la forma oficial y las reglas a través de las cuales se señale la información relativa a las operaciones que efectúen los contribuyentes, lo cierto es que de su texto no se advierte algún parámetro que sirva de base para delimitar la actuación de la autoridad porque no contiene elemento alguno que permita definir, aunque sea de manera genérica, a qué tipo de información se refiere, ni mucho menos qué tipo de operaciones deberán reportarse, pues ni siquiera se establece si se refiere a información contable, a algún aspecto de operaciones relacionadas con enajenaciones, de ingresos, egresos, o incluso aquellas que excedan un monto determinado; aún más, no se refiere a la palabra 'relevantes'; de ahí que el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación, en la porción normativa indicada, viola los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica."

Tampoco se soslayan las consideraciones plasmadas por esta Segunda Sala en la ejecutoria respectiva dictada en el amparo en revisión 746/2016 fallado el dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, específicamente en cuanto a lo siguiente:

"... De las imágenes insertas se advierte que para tener conocimiento sobre la información considerada operaciones relevantes es necesario acudir a la página de internet del Servicio de Administración Tributaria y acceder a ese vínculo concreto con el registro federal de contribuyentes y la firma electrónica avanzada.

"Esto es, el contenido de aquello que se considerará operaciones relevantes está reservado a quienes accedan a ese sistema de declaración informativa, lo que evidencia que su definición y delimitación está dada únicamente por la autoridad administrativa.

"Aún más, el contenido, descripción o detalle de aquello que se considera operaciones relevantes ni siquiera está en la Resolución Miscelánea Fiscal, sino que se encuentra encriptado en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria, pudiendo acceder únicamente mediante la firma electrónica avanzada y el número de Registro Federal de Contribuyentes.

"Pues bien, ya quedó dicho que si bien la adopción de cláusulas habilitantes por parte del legislador es una práctica legal, lo cierto es que para que respeten la garantía de seguridad jurídica se requiere que sea el texto legal el que determine y acote la materia y alcances de la actuación normativa de la autoridad administrativa mediante disposiciones genéricas y reglas básicas.

"También quedó dicho que aun cuando el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación prevé una cláusula habilitante para que la autoridad hacendaria emita una forma oficial en que establezca la información que podrá solicitar a los contribuyentes, lo cierto es que de su texto no se advierte algún parámetro que sirva de base para delimitar la actuación de la autoridad porque no contiene algún elemento que permita definir, ni siquiera de manera genérica, a qué tipo de información se refiere ni mucho menos qué tipo de operaciones deberán reportarse, pues ni siquiera se establece si se refiere a la información contable, a algún aspecto de operaciones relacionadas con enajenaciones, de ingresos, egresos o incluso aquellas que excedan un monto determinado.

"De ahí que se considere que, como afirman las recurrentes, el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación es violatorio de las garantías de legalidad y seguridad jurídica. ..."

Sin embargo, el criterio adoptado en la tesis y ejecutoria de referencia –en relación con el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación–, no resulta aplicable al presente caso, toda vez que en aquella disposición el legislador se limitó a establecer que los contribuyentes deberán presentar la información de las operaciones que se señalen en la forma oficial que al efecto aprueben las autoridades fiscales, pero no precisó parámetro que permita definir, aunque sea de manera genérica, a qué tipo de información se refiere, ni mucho menos qué tipo de operaciones deberán reportarse, lo que viola los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica.

Y, en ese tenor, con la intención de hacer un escrutinio exhaustivo del sistema normativo en lo integral, esta Segunda Sala analizó el resto de los actos generales administrativos que lo conforman, para concluir que el contenido de lo que debe considerarse como operaciones relevantes está reservado a quienes accedan al sistema de declaración informativa que, además, se encuentra encriptado en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria, pudiendo acceder únicamente mediante la firma electrónica avanzada y el número de Registro Federal de Contribuyentes.

En cambio, en el sistema normativo que regula la presentación de información de "operaciones relevantes" en dos mil dieciocho, no se actualiza la

misma situación, porque, como se ha analizado, es el propio legislador el que precisa no sólo las operaciones específicas que se clasifican como relevantes, sino que además indica que la información que al respecto debe ser presentada ante la autoridad fiscal es la que aparezca en los registros contables de los contribuyentes, así como la periodicidad con que debe cumplirse con la obligación; lo que constituye los parámetros suficientes que delimitan la obligación a cargo de los particulares. Mientras que, para el conocimiento de los medios y formatos que deben emplearse, el legislador ordena acudir a las reglas de carácter general que expida el Servicio de Administración Tributaria.

Por tanto, debe concluirse que el contenido de aquello que se considerará operaciones relevantes para efectos de dos mil dieciocho, no está reservado a quienes accedan a ese sistema de declaración informativa, sino que está contenido desde el texto legal que, se insiste, establece directrices adecuadas y bastantes para delimitar el alcance del deber a cargo de los particulares.

Luego, debe concluirse que el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho, no transgrede los derechos de legalidad y a la seguridad jurídica, toda vez que el contenido obligacional esencial está contenido en la ley y, en esa medida, el sujeto pasivo está en aptitud de prever la forma en que debe desplegar su conducta, desde luego, complementado por la regulación que expide la autoridad administrativa en consistencia con la cláusula habilitante que contiene la propia disposición legal.

**III. Seguridad jurídica.** La parte quejosa indica que el sistema normativo reclamado es violatorio del derecho a la seguridad jurídica, porque el efectivo alcance de la obligación de reportar "operaciones relevantes" está contenido realmente en la forma oficial (formato 76), la cual no está publicada en el Diario Oficial de la Federación, sino solamente en la plataforma electrónica del Servicio de Administración Tributaria, lo que provoca que los contribuyentes adquieran conocimiento del verdadero deber que tienen a su cargo hasta que acceden a esa plataforma.

Situación que implica una ausencia de publicidad que, incluso, permite a la autoridad administrativa modificar el formato sin previo aviso y sin la debida difusión a través de medios oficiales.

Es **infundado** el argumento de marras, debiendo destacarse que la finalidad de la publicación de las leyes, decretos, reglamentos y demás actos de autoridad en los medios oficiales de difusión es darla a conocer a los gobernados, a efecto de que se sienten las condiciones para que esos actos adquieran fuerza obligatoria.

Al respecto, es de destacarse que algunos de los actos de autoridad respecto de los cuales existe una obligación ineludible de publicarse, son aquellos que estén vinculados con el interés general, en la medida en que contengan principios de orden normativo que regulen y generen consecuencias para los gobernados en una situación jurídica establecida en forma abstracta y general, especialmente que determinen la existencia de derechos y obligaciones para las personas a que se refiere el acto en forma genérica. Es ilustrativa, en su contenido sustancial, la jurisprudencia 2a./J. 152/2015 (10a.) de esta Segunda Sala, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo II, enero de dos mil dieciséis, página mil quinientos doce «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de enero de 2016 a las 11:30 horas», que dice:

"SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO SON LA BASE PARA FINCARLES RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y SANCIONES, EL CONOCIMIENTO DE SU EXISTENCIA Y CONTENIDO NO PUEDE DERIVAR DE ALGÚN OTRO MEDIO LEGAL, SINO DE SU PUBLICACIÓN EN EL ÓRGANO DE DIFUSIÓN OFICIAL CORRESPONDIENTE. Conforme a la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 249/2007 (\*), dichos manuales deben publicarse en un órgano de difusión oficial, llámese Diario Oficial de la Federación, gaceta gubernamental o periódico oficial local, según sea el caso, pues al tratarse de normas de carácter general, **sólo así los servidores públicos a quienes les resulten de observancia obligatoria tendrán conocimiento de su contenido y sabrán con certeza las sanciones que se les impondrán y las responsabilidades que se les fincarán, en caso de que incurran en el incumplimiento de sus obligaciones o en irregularidades en el desempeño de sus funciones.** Por tanto, no puede admitirse que el conocimiento pleno de la existencia y contenido de los manuales derive de algún otro medio legal aunque éste sea fehaciente, ya que dejar tal conocimiento a la valoración de pruebas no abona a la seguridad jurídica, en tanto que si aquéllos son la base para afectar la esfera de derechos de los servidores públicos al fincarles responsabilidades y sancionarlos, la certeza del conocimiento pleno en los términos referidos sólo puede derivar de su publicación en un órgano de difusión oficial."

Pues bien, es de reiterarse que el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho establece la obligación a cargo de los contribuyentes de presentar información vinculada con operaciones relevantes, sobre lo cual prevé las bases y parámetros siguientes:

- La información a presentar será la que aparece en la contabilidad del contribuyente.

- Esa información es exclusivamente la vinculada con operaciones específicas, a saber: las financieras a que se refieren los artículos 20 y 21 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, las realizadas con partes relacionadas, las relativas a la participación en el capital de sociedades y a cambios en la residencia fiscal, las relativas a reorganizaciones y reestructuras corporativas, las relativas a enajenaciones y aportaciones, de bienes y activos financieros, las celebradas con países con sistema de tributación territorial, las de financiamiento y sus intereses, pérdidas fiscales y reembolsos de capital y pago de dividendos.

- La información deberá presentarse trimestralmente –en específico dentro de los sesenta días siguientes a que concluya el trimestre de que se trate–, a través de los medios y los formatos que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

- Describe cuándo se considerará incumplida la obligación ahí establecida.

Y, en estos términos, el alcance del deber de los particulares se encuentra definido en la propia ley; lo que, además, se encuentra reforzado y particularizado en la regla 2.8.1.17 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de diciembre de dos mil diecisiete, y en la ficha de trámite 230/CFF contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho, publicado en el mismo medio de difusión oficial el dieciocho de enero de dos mil dieciocho; normas generales administrativas en las que se precisó la fecha límite de cada trimestre en que debe presentarse la declaración respectiva, se especificó que debía presentarse de manera electrónica –a través de la forma oficial 76 "Información de operaciones relevantes (artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación)"–, que debía generarse el acuse de recibo con sello digital, y que no se requería adjuntar documentación alguna.

Más aún, en el anexo 1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintinueve de diciembre de dos mil diecisiete, se comunicó como formato oficial aprobado la forma oficial 76 "Información de Operaciones Relevantes", que aparece como aplicativo en el programa electrónico *www.sat.gob.mx*.

Así, al ingresar a este sitio electrónico oficial del Servicio de Administración Tributaria, se accede a la página principal en el que se encuentra el vínculo "Declaraciones", que desglosa la pantalla siguiente:

  
Declaraciones

  
Factura electrónica

  
Inscripción y actualización

  
Adeudos fiscales

  
Devoluciones y compensaciones

  
Otros trámites y servicios

  
Comercio exterior

Inicio > Declaraciones

## Localiza las declaraciones que te corresponden y realiza tus pagos

[Ver todos](#)

**Los más consultados** ↑

- ✓ [Simulador declaración anual personas físicas 2018](#)
- ✓ [Declaración mensual en el servicio de declaraciones y pagos](#)
- ✓ [Declaración Anual de personas físicas en el Servicio de Declaraciones y Pagos \(DeclarSAT\)](#)
- ✓ [Declaración del Régimen de Incorporación Fiscal a través de Mis cuentas](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple \(DIM\)](#)

[Expandir](#)

**Informativas** ↑

- ✓ [Declaración Informativa Múltiple \(DIM\)](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple \(DIM\), Anexo 3 "información anual de sueldos, salarios, conceptos asimilados,...](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple \(DIM\), Anexo 10, de las operaciones efectuadas a través de fideicomisos](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple \(DIM\), Anexo 2 "información sobre pagos y retenciones del ISR, IVA y EPS"](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple \(DIM\), Anexo 3 "información de contribuyentes que otorgaron donativos durante...](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple \(DIM\), Anexo 4 "información sobre residentes en el extranjero"](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple \(DIM\), Anexo 5 "de los regímenes fiscales preferentes"](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple \(DIM\), Anexo 7 "régimen de pagos de contribuyentes"](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple \(DIM\), Anexo 9 "información de operaciones con partes relacionadas residentes...](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple del EPS](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple del EPS, \(MULTI-EPS\) Anexo 1, sobre importe y volumen de compras y ventas](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple del EPS, \(MULTI-EPS\) Anexo 11, información mensual de cerveza](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple del EPS, \(MULTI-EPS\) Anexo 12, reporte trimestral de volumen y valor por la...](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple del EPS, \(MULTI-EPS\) Anexo 2, información mensual del precio de enajenación...](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple del EPS, \(MULTI-EPS\) Anexo 3, información de los egajos de producción, destilación...](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple del EPS, \(MULTI-EPS\) Anexo 4, reporte de inicio o término del proceso de producción...](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple del EPS, \(MULTI-EPS\) Anexo 5, reporte de inicio o término de proceso de envasamiento](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple del EPS, \(MULTI-EPS\) Anexo 6, sobre de la utilización de marbetes y/o precintos](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple del EPS, \(MULTI-EPS\) Anexo 7, lista de precios de venta de cigarrillos](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple del EPS, \(MULTI-EPS\) Anexo 8, información anual del impuesto especial sobre...](#)
- ✓ [Declaración Informativa Múltiple del EPS, \(MULTI-EPS\) Anexo 9, información del reporte trimestral, producido...](#)
- ✓ [Declaración Informativa de Operaciones con Terceros \(DIO\) A-29](#)
- ✓ [Declaración Informativa de contraprestaciones y donativos](#)
- ✓ [Declaración Informativa de contribuyentes dedicados a la construcción y venta de casa habitación](#)
- ✓ [Declaración Informativa de operaciones relevantes](#)
- ✓ [Declaración Informativa de retenciones y pagos efectuados a residentes en el extranjero \(DIM 30 Anexo 4\)](#)
- ✓ [Declaración Informativa del fomento al primer empleo](#)
- ✓ [Declaración Informativa del listado de conceptos del impuesto empresarial a tasa única](#)
- ✓ [Declaración Informativa en medios magnéticos sobre operaciones con clientes y proveedores de bienes y servicios](#)
- ✓ [Declaración Informativa para notarios públicos y demás fedatarios \(DECLARANOT\)](#)

**Anualos** ↓

**Provisionales y definitivas** ↓



gob.mx  
**SAT**

Portal de Obligaciones de Transparencia



Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales



Servicio de Atención al Ciudadano



Al seleccionar el rubro "Declaración informativa de operaciones relevantes", se despliega la siguiente pantalla

Inicio

## Acceso por contraseña

RFC:

Contraseña:

[¿Olvidaste tu contraseña?](#)

Si aún no cuentas con tu contraseña, obténla [aquí](#).

Como puede apreciarse, es cierto que la forma oficial 76 "Información de Operaciones Relevantes" está reservado a quienes accedan a ese sistema de declaración informativa, que se encuentra encriptado en la página electrónica del Servicio de Administración Tributaria, pudiendo ingresarse a través del uso de la firma o contraseña y el número de Registro Federal de Contribuyentes.

No obstante, la situación descrita en el párrafo precedente de ninguna manera implica que se genere una situación de incertidumbre en perjuicio de los particulares, dado que, contrariamente a lo sostenido por las quejas, el efectivo alcance de la obligación de reportar "operaciones relevantes" está desarrollado de manera suficiente desde el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho, y detallado en la regla 2.8.1.17 de la Resolución Miscelánea Fiscal y en la ficha de trámite 230/CFF contenida en su anexo 1-A; actos todos éstos que se encuentran publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Así, es claro que la obligación a cargo de los contribuyentes de presentar la declaración informativa de operaciones relevantes y, más aún, el contenido de esa información a través de la descripción de lo que debe entenderse por esas operaciones, así como la periodicidad y el tiempo para cumplir con ese deber, y la forma de hacerlo, deben presumirse del conocimiento de los particu-

lares, dado que todos los elementos vinculados con estos aspectos fueron especificados en normas generales (legales y administrativas) debidamente difundidas a través del Diario Oficial de la Federación, lo que basta para considerar que se otorga certeza a los particulares en cuanto a la actuación que deben desplegar.

Siendo que en la página electrónica del Servicio de Administración Tributaria únicamente se encuentra la forma oficial (formato 76), que no constituye el acto en el que se define el alcance de la obligación a cumplir, sino únicamente la herramienta que permitan a los contribuyentes reportar los datos propios de esa información de manera más ágil, ordenada y precisa.

Por tanto, el hecho de que ese formato no esté publicado en el Diario Oficial de la Federación no genera incertidumbre sobre los términos en que el particular debe acatar el deber que tiene a su cargo, máxime si se atiende a que, mediante el anexo 1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de diciembre de dos mil diecisiete, se difundió la existencia y aprobación oficial de la forma 76 "Información de Operaciones Relevantes", además de que se hace mención de la dirección electrónica en la que se encuentra contenida, con lo que evidentemente se proporcionan elementos suficientes para que quien consulte ese medio tradicional sepa de la existencia del formato y, además, pueda acceder a su contenido de manera electrónica, lo que abona a considerar que el sistema normativo reclamado se apega al marco constitucional y, en lo particular, al principio de seguridad jurídica tutelado por el artículo 16 de la Ley Fundamental.

**IV. Inviolabilidad de papeles y domicilio.** Las amparistas señalan que el sistema normativo reclamado transgrede el derecho de inviolabilidad de papeles y domicilio, dado que la obligación de reportar información vinculada con operaciones relevantes se constituye como un acto de molestia continuo, constante e irrestricto, habida cuenta de que:

a) Permite que la autoridad reciba la información sin que previamente haya emitido un requerimiento por escrito del funcionario competente, fundado y motivado, que justifique la intromisión en los papeles y en el domicilio del contribuyente.

b) Las normas que integran el sistema en estudio no exigen que se formule un requerimiento previo a los contribuyentes en ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad, ni establecen algún otro límite para la obtención y revisión de la información –como lo sería un plazo o el objetivo concreto de la verificación–.

c) Permite una fiscalización irrestricta e indefinida, pues la información se encuentra en todo momento a disposición de la autoridad; sobre todo si se atiende a que, conforme al artículo 42, fracción IX, del Código Fiscal de la Federación, las autoridades pueden realizar revisiones a la información de los contribuyentes depositada en medios electrónicos.

d) Además, esta accesibilidad de la autoridad a la información de los contribuyentes permitirá revisiones constantes sin notificación previa y sin iniciar formalmente un procedimiento de verificación, es decir, sin el conocimiento del particular afectado.

Son **infundados** los argumentos sintetizados, debiendo reiterarse que el artículo 16 de la propia Carta Magna dispone que: "*nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento*"; lo que describe a los actos de molestia entendidos como aquéllos que si bien constituyen una afectación a la esfera jurídica del gobernado, lo cierto es que sólo es de manera provisional o preventiva, por lo que únicamente requieren estar contenidos en mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento.

Empero, esta Segunda Sala, al fallar el amparo en revisión 1287/2015 en sesión de seis de julio de dos mil dieciséis (en el que abordó el estudio del buzón tributario, la contabilidad electrónica y la revisión electrónica), sostuvo que en la actualidad los avances tecnológicos permiten implementar mecanismos de comunicación entre la autoridad y el gobernado que faciliten tanto el ejercicio de un derecho y el cumplimiento de obligaciones, como el ejercicio de las facultades conferidas a la autoridad administrativa.

Por lo que, se sostuvo, a partir de esa realidad histórica, la obligación de enviar información contable a través de la página de internet del Servicio de Administración Tributaria, no constituye –en sí– un acto de fiscalización (de la información proporcionada), sino simplemente obligaciones que se generan ante la necesidad de actualizar las prácticas tradicionales de recaudación, bajo un contexto social diferente donde el uso de la tecnología es casi imprescindible.

Ahora, como ha quedado apuntado, el deber de reportar las "operaciones relevantes" tiene su origen en la necesidad de que, ante la eliminación del requisito de presentar dictamen formulado por contador público autorizado, la autoridad administrativa cuente de manera oportuna con la información de

los contribuyentes que le permita ejercer sus funciones en forma efectiva y eficiente manteniendo la vigilancia y monitoreo en sectores estratégicos.

Así, es claro que esta obligación tiene como fin proporcionar a la autoridad de manera directa, ordenada, sistematizada y destacada, la información relativa a las operaciones relevantes, a saber, la que se vincule con lo siguiente: a) las operaciones financieras a que se refieren los artículos 20 y 21 de la Ley del Impuesto sobre la Renta; b) las operaciones con partes relacionadas; c) las operaciones relativas a la participación en el capital de sociedades y a cambios en la residencia fiscal; d) las operaciones relativas a reorganizaciones y reestructuras corporativas; y e) las operaciones relativas a enajenaciones y aportaciones, de bienes y activos financieros; operaciones con países con sistema de tributación territorial; operaciones de financiamiento y sus intereses; pérdidas fiscales; reembolsos de capital y pago de dividendos; con el objetivo de permitir a la autoridad mantener el monitoreo de esas negociaciones, a efecto de que, en su momento, se agilicen los procedimientos de fiscalización, los cuales evidentemente deben sujetarse a las formalidades previstas para desplegar cada uno de ellos.

Y si bien, no resulta ajeno para quienes resuelven que con la información contable que proporcione el contribuyente, de acuerdo a lo establecido en las disposiciones que se analizan, la autoridad fiscal tiene a su alcance ciertos elementos que en un momento dado pueden generar actos de fiscalización, como lo dispone el artículo 42, fracción IX, del Código Fiscal de la Federación, lo cierto es que, será hasta entonces cuando la autoridad tenga que cumplir en lo conducente con los requisitos a que alude el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre éstos, expedir una orden de autoridad competente, que precise el objeto de la comunicación y de la revisión, el tipo de contribución y el motivo de la irregularidad, la cual deberá ser comunicada de manera oportuna al particular afectado.

En esa virtud, es claro que la obligación de enviar trimestralmente la información contable vinculada con las operaciones relevantes a través de la página de internet del Servicio de Administración Tributaria, no constituye en sí misma un acto de fiscalización sino simplemente el cumplimiento de un deber que se genera ante la necesidad de actualizar las prácticas tradicionales de recaudación, por lo que tampoco puede estimarse que previamente al cumplimiento de dicha carga sea necesario un mandamiento escrito de autoridad competente en el que funde y motive la causa legal del procedimiento. Sirve de apoyo la tesis 2a. CXLVIII/2016 de esta Segunda Sala, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 38, Tomo I, enero de dos mil diecisiete, página setecientos noventa y ocho «y

*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas», que dice:

"INFORMACIÓN DE OPERACIONES RELEVANTES. LA OBLIGACIÓN DE PRESENTARLA NO CONSTITUYE EJERCICIO DE FACULTADES DE COMPROBACIÓN. El artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación establece la obligación de los contribuyentes de presentar a la autoridad fiscal la información relacionada con las operaciones relevantes que realicen; sin embargo, no puede considerarse que dicha carga representa el ejercicio de facultades de comprobación sino que, en todo caso, se trata de facultades de gestión de la autoridad fiscal para controlar y vigilar el cumplimiento de la obligación de proporcionar información de las operaciones que hayan celebrado. En ese sentido, el hecho de que la norma no prevea las consecuencias por omitir la presentación de la información relativa, no implica que transgreda el derecho a la seguridad jurídica, pues en materia tributaria éste se concreta en 'saber a qué atenerse' respecto de la regulación normativa tributaria, lo que significa que los contribuyentes que no cumplan su obligación saben las consecuencias de su conducta omisiva, ya que la autoridad fiscal podrá no sólo ejercer discrecionalmente sus facultades de gestión, sino incluso las de comprobación, facultades unas y otras que pueden ser objeto de control jurisdiccional."

Por tanto, debe concluirse que, en oposición a lo sostenido por la parte quejosa, el sistema normativo impugnado no vulnera el derecho a la inviolabilidad del domicilio y de los papeles, habida cuenta de que, se insiste, la obligación de proporcionar la información relativa a las operaciones relevantes no implica el ejercicio de facultades de comprobación, por lo que, en realidad, no existe intromisión en esos bienes jurídicos tutelados.

**V. Legalidad tributaria en su vertiente de reserva de ley.** Las amparistas aducen que la regla 3.9.1.3 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho publicada en el Diario Oficial de la Federación, el veintidós de diciembre de dos mil diecisiete, transgrede el principio de legalidad tributaria en su vertiente de reserva de ley, toda vez que se excede de los parámetros fijados por el legislador, dado que supedita la procedencia de deducciones en materia de precios de transferencia al cumplimiento de la entrega de la información a que se refiere el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho, sin que en esta norma se faculte a la autoridad fiscal a condicionar la deducibilidad de los conceptos, o a establecer requisitos para que operen las deducciones.

Abunda en que las deducciones son parte de los elementos esenciales del impuesto sobre la renta, por lo que los requisitos para que operen deben estar previstos en la ley.

Es **infundado** el argumento en cuestión, debiendo destacarse que el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna señala que es obligación de los mexicanos "*contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes*", de lo que se infiere el principio de legalidad tributaria conforme al cual el acto creador de una contribución debe emanar de aquel poder encargado de la función legislativa, además de que sus caracteres esenciales y la forma, contenido y alcance de la obligación deben estar consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que, por una parte, no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras ni para la imposición de cargas imprevisibles y, por otra, que los sujetos pasivos puedan conocer con exactitud los deberes que les corresponden. Al respecto, es ilustrativa la jurisprudencia del Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 91-96, Primera Parte, página ciento setenta y dos, que dice:

"IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY.—Al disponer el artículo 31 constitucional, en su fracción IV, que son obligaciones de los mexicanos 'contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes', no sólo establece que para la validez constitucional de un tributo es necesario que, primero, que esté establecido por ley; sea proporcional y equitativo y, tercero, sea destinado al pago de los gastos públicos, sino que también exige que los elementos esenciales del mismo, como pueden ser el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, estén consignados de manera expresa en la ley, para que así no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras, ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que a la autoridad no quede otra cosa que aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante y el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda en todo momento conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos de la Federación, del Estado o Municipio en que resida."

Asimismo, sirve de apoyo la jurisprudencia también del Tribunal Pleno consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, volúmenes 91-96, Primera Parte, página ciento setenta y tres, que dice:

"IMPUESTOS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—El principio de legalidad se encuentra claramente establecido por el artículo 31 constitucional, al expresar, en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y está, además, minuciosamente reglamentado en su aspecto formal, por diversos preceptos que

se refieren a la expedición de la Ley General de Ingresos, en la que se determinan los impuestos que se causarán y recaudarán durante el período que la misma abarca. Por otra parte, examinando atentamente este principio de legalidad, a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley, no significa tan solo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución del Estado, está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, sino fundamentalmente que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, estén consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y a la autoridad no queda otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante. Esto, por lo demás, es consecuencia del principio general de legalidad, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, deben considerarse absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificárseles."

Al respecto, a partir de lo dispuesto en el artículo 1o. del Código Fiscal de la Federación en cuanto a que "las personas físicas y las morales, están obligadas a contribuir para los gastos públicos **conforme a las leyes fiscales respectivas**", en el artículo 2o., fracción I, del mismo ordenamiento que señala que los impuestos son entendidos como las "*contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la **situación jurídica o de hecho prevista por la misma***", y en el artículo 6o. del propio cuerpo legal que dispone que "*las contribuciones se causan conforme se realizan las **situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran***", es claro que son los elementos esenciales de cada tributo los que están sujetos a dicho principio de legalidad tributaria y, por ende, no podrán establecerse o modificarse en reglamentos u otras normas de carácter general; mientras el resto de los requisitos y condiciones de las contribuciones, es decir, sus aspectos secundarios o accidentales pueden reservarse a una regulación de naturaleza reglamentaria o administrativa, desde luego, establecida por el legislador en la ley correspondiente.

En efecto, se destaca que estas disposiciones de carácter general se traducen en **reglas generales administrativas** que encuentran fundamento en una cláusula habilitante —debidamente desarrollada en párrafos previos de este considerando—, y tienen como finalidad pormenorizar y precisar la regulación establecida en las leyes expedidas por el Congreso de la Unión para lograr su eficaz aplicación y están sujetas a una serie de principios derivados del de legalidad, entre otros, el de primacía de la ley, motivo por el cual no deben ir en contra de lo dispuesto en actos de esta naturaleza, en virtud de que, se deben ceñir a lo previsto en el contexto formal y materialmente legislativo que habilita y condiciona su emisión.

Y, más aún, las resoluciones misceláneas fiscales pueden prever obligaciones para los particulares siempre y cuando no las introduzca de manera excesiva en relación con lo establecido por la ley respectiva, en términos de la tesis P. LV/2004 del Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de dos mil cuatro, página quince, que dice:

"RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL. LAS REGLAS QUE CONTIENE PUEDEN LLEGAR A ESTABLECER OBLIGACIONES A LOS CONTRIBUYENTES, YA QUE NO CONSTITUYEN CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN SINO DISPOSICIONES DE OBSERVANCIA GENERAL.—De los artículos 33, párrafo penúltimo y 35 del Código Fiscal de la Federación se advierte que la atribución conferida a diversas autoridades fiscales para dar a conocer los criterios internos que deben seguirse en la aplicación de las normas tributarias, se refiere a las interpretaciones que esas autoridades realicen de cualquier disposición de observancia general que incida en el ámbito fiscal, bien sea una ley, un reglamento o una regla general administrativa, por lo que, por su propia naturaleza, no pueden generar obligación alguna a los gobernados sino, en todo caso, ser ilustrativas sobre el alcance de dichas normas y en caso de publicarse en el Diario Oficial de la Federación, otorgarán derechos a los contribuyentes. En cambio, las disposiciones de observancia general cuya emisión y publicación se rigen, respectivamente, por lo dispuesto en los artículos 14, fracción III, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 33, fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación, **tienen como finalidad precisar la regulación establecida en las leyes y reglamentos fiscales expedidos por el Congreso de la Unión y el presidente de la República con el fin de lograr su eficaz aplicación y están sujetas a principios que tutelan la seguridad jurídica de los gobernados, entre otros, los de reserva y primacía de la ley, por lo que deben ceñirse a lo previsto en el acto formal y materialmente legislativo que habilita su emisión.** En tal virtud, al tratarse de actos de diversa naturaleza no existe razón alguna para considerar que las reglas agrupadas en la Resolución Miscelánea Fiscal se rigen por los mencionados artículos 33, párrafo penúltimo y 35, ya que éstos se refieren exclusivamente a criterios

interpretativos que sostengan las autoridades fiscales, los que en ningún momento serán obligatorios para los gobernados, a diferencia de las disposiciones de observancia general que emita el presidente del Servicio de Administración Tributaria, las cuales son de cumplimiento obligatorio para los gobernados, sin menoscabo de que alguna de ellas, con motivo de una sentencia dictada en algún medio de defensa que prevé el orden jurídico nacional, pueda perder sus efectos, total o parcialmente, al no ceñirse a los referidos principios y, en su caso, a las condiciones que establezca el legislador para su dictado."

Al respecto, es pertinente tener en cuenta que, conforme a los artículos 33, fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación,<sup>13</sup> y 14, fracción III, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria,<sup>14</sup> el actual jefe del Servicio de Administración Tributaria tiene la atribución de expedir las disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal y aduanera, es decir, para pormenorizar lo previsto en las leyes expedidas en esa materia y, así, poder hacer eficaz su aplicación; pero, se insiste, deben ceñirse a lo previsto en esas leyes que habilitan su emisión, sin que puedan prever obligaciones, cargas o restricciones adicionales.

Ahora, es de atenderse a los artículos 76, fracciones X y XII, y 179 de la Ley del Impuesto sobre la Renta que, en lo que interesa, disponen:

**"Artículo 76.** Los contribuyentes que obtengan ingresos de los señalados en este título, además de las obligaciones establecidas en otros artículos de esta ley, tendrán las siguientes:

"...

"X. Presentar, conjuntamente con la declaración del ejercicio, la información de las operaciones que realicen con partes relacionadas residentes en

<sup>13</sup> **"Artículo 33.** Las autoridades fiscales para el mejor cumplimiento de sus facultades, estarán a lo siguiente:

"I. Proporcionarán asistencia gratuita a los contribuyentes y para ello procurarán: ...

"g) Publicar anualmente las resoluciones dictadas por las autoridades fiscales que establezcan disposiciones de carácter general agrupándolas de manera que faciliten su conocimiento por parte de los contribuyentes; se podrán publicar aisladamente aquellas disposiciones cuyos efectos se limitan a periodos inferiores a un año. **Las resoluciones que se emitan conforme a este inciso y que se refieran a sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, no generarán obligaciones o cargas adicionales a las establecidas en las propias leyes fiscales. ...**"

<sup>14</sup> **"Artículo 14.** El presidente del Servicio de Administración Tributaria tendrá las atribuciones siguientes: ...

"III. Expedir las disposiciones administrativas necesarias **para aplicar eficientemente la legislación fiscal** y aduanera, haciendo del conocimiento de la junta de gobierno aquéllas que considere de especial relevancia; ...".

el extranjero, efectuadas durante el año calendario inmediato anterior, que se solicite mediante la forma oficial que el efecto aprueben las autoridades fiscales; ...

"XII. Tratándose de personas morales que celebren operaciones con partes relacionadas, éstas deberán determinar sus ingresos acumulables y sus deducciones autorizadas, considerando para esas operaciones los precios y montos de contraprestaciones que hubieren realizado con o entre partes independientes en operaciones comparables. Para estos efectos, aplicarán los métodos establecidos en el artículo 180 de esta ley, en el orden establecido en el citado artículo. ...".

**"Artículo 179.** Los contribuyentes del título II de esta ley, que celebren operaciones con partes relacionadas residentes en el extranjero están obligados, para efectos de esta ley, a determinar sus ingresos acumulables y deducciones autorizadas, considerando para esas operaciones los precios y montos de contraprestaciones que hubieren utilizado con o entre partes independientes en operaciones comparables. ...".

Las normas reproducidas son parte de la regulación de las operaciones entre partes relacionadas y, por ende, de los precios de transferencia, siendo que, por disposición expresa del legislador, este tipo de operaciones puede dar lugar tanto a la acumulación de ingresos como a la aplicación de deducciones para efectos fiscales.

Por su parte, el artículo 27 de la propia Ley del Impuesto sobre la Renta establece los requisitos de las deducciones, adquiriendo relevancia su fracción XVIII, que exige que, para poder aplicar las derivadas de las operaciones correspondientes, deben presentarse de manera oportuna las declaraciones informativas referidas en el artículo 76 del mismo ordenamiento, según se aprecia de la reproducción siguiente:

**"Artículo 27.** Las deducciones autorizadas en este título deberán reunir los siguientes requisitos: ...

**"XVIII.** Que al realizar las operaciones correspondientes o a más tardar el último día del ejercicio se reúnan los requisitos que para cada deducción en particular establece esta Ley. Tratándose del comprobante fiscal a que se refiere el primer párrafo de la fracción III de este artículo, éste se obtenga a más tardar el día en que el contribuyente deba presentar su declaración. Respecto de la documentación comprobatoria de las retenciones y de los pagos a que se refieren las fracciones V y VI de este artículo, respectivamente, los mismos se realicen en los plazos que al efecto establecen las disposiciones

fiscales, y la documentación comprobatoria se obtenga en dicha fecha. **Trándose de las declaraciones informativas a que se refieren los artículos 76 de esta ley, y 32, fracciones V y VIII de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, éstas se deberán presentar en los plazos que al efecto establece el citado artículo 76 y contar a partir de esa fecha con los comprobantes fiscales correspondientes.** Además, la fecha de expedición de los comprobantes fiscales de un gasto deducible deberá corresponder al ejercicio por el que se efectúa la deducción. ...".

Y, en ese tenor, es claro que es el legislador quien determinó que, trándose de operaciones entre partes relacionadas, para que puedan aplicarse las deducciones correspondientes es necesario que el contribuyente cumpla con su obligación de presentar las respectivas declaraciones informativas ante la autoridad, especialmente, las que regula el indicado artículo 76 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Pues bien, es de reiterarse que el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho, establece la obligación de los contribuyentes de presentar, con base en su contabilidad, la información vinculada con operaciones relevantes, entre ellas, "*b) las operaciones con partes relacionadas*" –dentro de lo cual es factible afirmar que se encuentra lo relativo a los precios de transferencia, es decir, a los precios que pactan las empresas asociadas por transferir entre ellas bienes, servicios o derechos–. Información que, como ha quedado apuntado, debe presentarse a través de los medios que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

Así, el jefe del Servicio de Administración Tributaria expidió la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho publicada en el Diario Oficial de la Federación, el veintidós de diciembre de dos mil diecisiete, cuyas reglas 3.9.1.1 y 3.9.1.3 se reproducen a continuación:

**"3.9.1.1. Ajustes de precios de transferencia.** Para los efectos de los artículos 76, primer párrafo, fracciones IX y XII, 153, primer párrafo, 179, primer y segundo párrafos; en su caso 180, segundo párrafo y 184 de la Ley del ISR, se considera ajuste de precios de transferencia, cualquier modificación a los precios, montos de contraprestaciones o márgenes de utilidad correspondientes a las operaciones celebradas por el contribuyente con sus partes relacionadas, que se realice para considerar que los ingresos acumulables o deducciones autorizadas derivados de dichas operaciones se determinaron considerando los precios o montos de contraprestaciones que hubieran utilizado con o entre partes independientes en operaciones comparables, incluso cuando no se efectúe una entrega de efectivo u otros recursos materiales entre las partes.

"Los ajustes de precios de transferencia tendrán el mismo concepto o naturaleza de la operación objeto del ajuste."

**"3.9.1.3. Deducción de ajustes de precios de transferencia.** Para los efectos de los artículos 25, 26 y 27, fracciones I, III, IV, V, XIV, XVIII y XXII, 36, fracción VII, 76, primer párrafo, fracciones IX y XII y 179, primer párrafo de la Ley del ISR, los contribuyentes que realicen un ajuste de precios de transferencia a que se refiere la regla 3.9.1.1. que incrementa sus deducciones, de conformidad con la regla 3.9.1.2., **para considerar que se cumple con las disposiciones antes citadas y poder deducirlo, además de cumplir con los demás requisitos que establezcan las disposiciones fiscales deberán:**

**"I. Presentar en tiempo y forma las declaraciones normales o, en su caso, complementarias que le sean aplicables a que hacen referencia los artículos 25, fracción I de la LIF y, en su caso, 32-H del CFF; así como 76, fracciones V y X, de la Ley del ISR, contemplando o manifestando expresamente el ajuste de precios de transferencia realizado en dichas declaraciones. ..."**

En estas normas generales, la autoridad administrativa establece requisitos para que los ajustes de precios de transferencias puedan ser deducidos, entre ellos, que hayan sido presentadas las declaraciones normales, complementarias e informativas a que hacen referencia diversas disposiciones fiscales, como lo es la regulada en el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho (declaración de operaciones relevantes).

A partir de lo hasta aquí expuesto, se sostiene que la norma combatida **no transgrede el principio de legalidad tributaria en su vertiente de reserva de ley**, porque no establece ni extiende elementos esenciales del tributo, sino que se limita a establecer, en lo que interesa, un requisito adicional para poder deducir los ajustes de precios de transferencias, lo que, además, es consistente con el tratamiento que otorga el legislador a las deducciones.

Ciertamente, como ha quedado apuntado, conforme al principio de legalidad tributaria no es necesario consignar en la ley todos los requisitos y condiciones de los impuestos, sino que basta para cumplir con dicho principio constitucional que sus elementos esenciales (sujeto, objeto, base, tasa, tarifa, época y lugar de pago) consten en acto legislativo, mientras que los aspectos secundarios o accidentales pueden estar en una regulación de naturaleza administrativa; de ahí que es admisible que por esta vía se precisen formalidades o requisitos no previstos en el ordenamiento jurídico, pues son necesarios para asegurar el cumplimiento de la voluntad legislativa.

Y es en este tenor que la miscelánea fiscal, en la parte que se estudia, establece como un requisito adicional para la deducción de los ajustes de precios de transferencias, que haya sido presentada la declaración informativa de operaciones relevantes, lo que, evidentemente, es consistente con lo establecido por el legislador, pues éste, en el artículo 27, fracción XVIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta condicionó la aplicación de deducciones a que el contribuyente hubiere cumplido con su deber de presentar declaraciones informativas; siendo que si bien esta norma legal no hace referencia a la declaración de operaciones relevantes (regulada en el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho), lo cierto es que se aprecia la intención de que, para aplicar deducciones derivadas de determinadas operaciones, los contribuyentes se encuentren al corriente de sus obligaciones formales, especialmente, las atinentes a esas operaciones.

Máxime si se atiende que la norma administrativa en análisis no prohíbe la deducción de los ajustes de los precios de transferencia, sino más bien condicionan dicha deducción a la presentación de la declaración informativa indicada, sin que, además, se trate de un requisitos arbitrario o injustificado, sino que resulta necesario para que la autoridad exactora pueda realizar mejor su función de vigilar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes y verificar el acatamiento estricto de las leyes recaudatorias y del mandato constitucional contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

Luego, debe concluirse que la regla 3.9.1.3. de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho no transgrede el principio de legalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal en su vertiente de reserva de ley, porque, en los términos desarrollados en párrafos precedentes, sólo complementa la legislación secundaria en tanto que establece una condicionante a la deducción de los ajustes de precios de transferencia que pugna por fomentar la presentación de declaraciones informativas, en aras de salvaguardar la función fiscalizadora de la autoridad hacendaria que requiere de los datos necesarios para monitorear las llamadas operaciones relevantes.

**VI. Principio de autodeterminación de las contribuciones.** Finalmente, la parte quejosa aduce que la regla 3.9.1.3. de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho es violatorio del principio de autodeterminación de las contribuciones previsto en el artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación, porque, al condicionar la deducción de los ajustes de los precios de transferencia a la presentación de la declaración informativa de operaciones relevantes, impide a los contribuyentes fijar libremente la cantidad líquida que les corresponde enterar.

Es **infundado** el agravio de marras, debiendo atenderse a lo que establece el artículo 6o., párrafo tercero, del Código Fiscal de la Federación, a saber:

**"Artículo 6o. ...**

"Corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario. Si las autoridades fiscales deben hacer la determinación, los contribuyentes les proporcionarán la información necesaria dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su causación. ...".

La disposición reproducida prevé la autodeterminación a cargo de los contribuyentes, salvo disposición expresa en contrario; lo que constituye una obligación de los particulares de colaborar con la administración pública para lograr la efectiva recaudación de las contribuciones en términos del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es ilustrativa la tesis 2a. V/2007 de esta Segunda Sala, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, febrero de dos mil siete, página setecientos cuarenta y uno, que dice:

"CONTRIBUCIONES. EL ARTÍCULO 6o. DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE ESTABLECE LA OBLIGACIÓN A CARGO DEL CONTRIBUYENTE DE AUTODETERMINAR LAS CONTRIBUCIONES, SIN PREVER REMUNERACIÓN, NO VIOLA EL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN.—El que no se establezca remuneración a favor del contribuyente por cumplir con la obligación contenida en el artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación, consistente en autodeterminar las contribuciones a su cargo, no implica que se viole el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el gobernado debe colaborar con la administración pública para lograr la efectiva recaudación de las contribuciones, no como consecuencia de un trabajo impuesto por ministerio de ley que deba realizarse aisladamente, sino por encontrarse dicha obligación intrínsecamente relacionada con el deber de contribuir al gasto público establecido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución. Esto es, no deben confundirse los trabajos personales por los cuales se tiene derecho a percibir una justa retribución de acuerdo con el indicado artículo 5o. constitucional, con la obligación constitucional de contribuir al gasto público."

Sin embargo, en oposición a lo sostenido por las quejas, esta obligación formal de los particulares no puede entenderse como un derecho en su favor de determinar libremente las contribuciones a su cargo, en tanto que éstas deben ser fijadas a partir de la aplicación de las disposiciones fiscales, pues así se infiere del propio artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación, que en su primer párrafo dispone que "*las contribuciones se causan conforme se rea-*

*lizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran*", mientras que en su segundo párrafo establece que *"las contribuciones se causan conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación"*.

Luego, debe concluirse que la regla 3.9.1.3 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho, al establecer como requisito de la deducción de los ajustes de precios de transferencia que se presente la declaración informativa a que se refiere el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho, de ninguna manera riñe con el principio de autodeterminación de las contribuciones, ni genera incertidumbre en los particulares en cuanto a la forma en que deben presentar sus declaraciones.

En atención a todo lo hasta aquí expuesto y dada la ineficacia de los conceptos de violación analizados a lo largo de este considerando, **se impone negar el amparo y protección de la justicia federal** a la parte quejosa, **Financiera Independencia, Sociedad Anónima Bursátil de Capital Variable, Sociedad Financiera de Objeto Múltiple, entidad no regulada; Financiera Finsol, Sociedad Anónima de Capital Variable, Sociedad Financiera de Objeto Múltiple, entidad no regulada; Finsol, Sociedad Anónima de Capital Variable; Fisofo, Sociedad Anónima de Capital Variable, Sociedad Financiera de Objeto Múltiple, entidad no regulada; Serfincor, Sociedad Anónima de Capital Variable; Conexia, Sociedad Anónima de Capital Variable; Confianza Económica, Sociedad Anónima de Capital Variable, Sociedad Financiera de Objeto Múltiple, entidad no regulada; y Sistemas Corporativos Coa, Sociedad Anónima de Capital Variable**, contra el acto reclamado del Congreso de la Unión y del presidente de la República consistente en el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho, así como respecto de los actos reclamados del jefe del Servicio de Administración Tributaria consistentes en las reglas 2.8.1.17 y 3.9.1.3 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho, la forma oficial 76 "Información de Operaciones Relevantes" contenida en el anexo 1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho, y la ficha de trámite 230/CFF contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Son **infundadas** las revisiones adhesivas.

SEGUNDO.—En la materia de la revisión, la Justicia de la Unión **no ampara ni protege a Financiera Independencia, Sociedad Anónima Bursátil de Capital Variable, Sociedad Financiera de Objeto Múltiple, entidad no**

regulada; **Financiera Finsol, Sociedad Anónima de Capital Variable, Sociedad Financiera de Objeto Múltiple, entidad no regulada; Finsol, Sociedad Anónima de Capital Variable; Fisofo, Sociedad Anónima de Capital Variable, Sociedad Financiera de Objeto Múltiple, entidad no regulada; Serfincor, Sociedad Anónima de Capital Variable; Conexia, Sociedad Anónima de Capital Variable; Confianza Económica, Sociedad Anónima de Capital Variable, Sociedad Financiera de Objeto Múltiple, entidad no regulada; y Sistemas Corporativos Coa, Sociedad Anónima de Capital Variable**, contra el acto reclamado del Congreso de la Unión y del presidente de la República consistente en el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil dieciocho, así como respecto de los actos reclamados del jefe del Servicio de Administración Tributaria consistentes en las reglas 2.8.1.17 y 3.9.1.3 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho, la forma oficial 76 "Información de Operaciones Relevantes" contenida en el anexo 1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho, y la ficha de trámite 230/CFF contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho.

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

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

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

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.*

**DEDUCCIONES DE AJUSTES DE PRECIOS DE TRANSFERENCIA. LA REGLA 3.9.1.3 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2018, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 22 DE DICIEMBRE DE 2017, AL ESTABLECER UN REQUISITO PARA SU PROCEDENCIA, NO TRANSGREDE**

**EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA EN SU VERTIENTE DE RESERVA DE LEY.**

El artículo 27, fracción XVIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta condiciona las deducciones, en forma general, a que los contribuyentes hubieren cumplido con la obligación de presentar declaraciones informativas. Por su parte, la citada regla precisa que, para la procedencia de la reducción de los ajustes de precios de transferencia, debe cumplirse con el requisito de presentar las declaraciones normales, complementarias o informativas a que hacen referencia diversas disposiciones fiscales, entre ellas, la prevista en el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2018 (declaración de operaciones relevantes). En consecuencia, esa disposición administrativa no transgrede el principio de legalidad tributaria en su vertiente de reserva de ley, porque sólo complementa la legislación secundaria en tanto que especifica una condicionante a la deducción de los ajustes de precios de transferencia, la cual pugna por fomentar la presentación de declaraciones informativas en aras de salvaguardar la función fiscalizadora de la autoridad hacendaria que requiere de los datos necesarios para monitorear las llamadas operaciones relevantes. Y si bien el indicado artículo 27 de la Ley del Impuesto sobre la Renta no hace referencia específica a la declaración de este tipo de operaciones como sí lo hace la regla administrativa, lo cierto es que se aprecia la intención del legislador de que, para aplicar deducciones, los contribuyentes se encuentren al corriente de sus obligaciones formales como lo es la presentación de declaraciones.

**2a./J. 101/2019 (10a.)**

Amparo en revisión 593/2018. Financiera Independencia, S.A.B. de C.V., SOFOM, E.N.R. y otras. 16 de enero de 2019. Unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretaria: Iveth López Vergara.

Amparo en revisión 902/2018. Logoplaste México, S. de R.L. de C.V. y otros. 30 de enero de 2019. Unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek; votó en contra de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juan Jaime González Varas.

Amparo en revisión 928/2018. Bonatti S.p.A. 6 de febrero de 2019. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek; votó con reservas José Fernando Franco González Salas. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Joel Isaac Rangel Agüeros.

Amparo en revisión 99/2019. Banco Credit Suisse México, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Credit Suisse México y otras. 3 de abril de 2019. Unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I.,

José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Maura Angélica Sana-bria Martínez.

Amparo en revisión 163/2019. Treunidas México Ingeniería y Construcción, S. de R.L. de C.V. 12 de junio de 2019. Unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Gabriela Guadalupe Flores de Quevedo.

Tesis de jurisprudencia 101/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de diecinueve de junio de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**INFORMACIÓN DE OPERACIONES RELEVANTES. LA REGLA 2.8.1.17 Y LOS ANEXOS 1 Y 1-A DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2018 QUE REGULAN LA PRESENTACIÓN DE LAS DECLARACIONES RESPECTIVAS, SON CONSISTENTES CON LOS PARÁMETROS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA ESE EJERCICIO FISCAL.** El mencionado precepto legal establece el deber de los contribuyentes de presentar la información propia de su contabilidad vinculada con las operaciones ahí especificadas, así como la periodicidad con que debe hacerse, precisando que ello se hará a través de los medios y formatos señalados por el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general. Ahora bien, en consistencia con ese encargo del legislador a través de la cláusula habilitante citada, la autoridad administrativa expidió la regla 2.8.1.17 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2018, así como los Anexos 1, que incluye la forma oficial 76 "Información de operaciones relevantes" y 1-A, que contiene la ficha de trámite 230/CFF, ambos para ese mismo ejercicio fiscal, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 22 y el 29 de diciembre de 2017, así como el 18 de enero de 2018, respectivamente, de los que se aprecia que la autoridad fiscal, al expedir estos actos administrativos, no se excede de los parámetros delimitados por el artículo 25, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2018, al circunscribirse a señalar las circunstancias, el modo y los formatos aplicables para la presentación de las declaraciones atinentes a las "operaciones relevantes", lo que es precisamente el objeto de la habilitación que hizo en su favor el legislador.

2a./J. 100/2019 (10a.)

Amparo en revisión 593/2018. Financiera Independencia, S.A.B. de C.V., SOFOM, E.N.R. y otras. 16 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán,

Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretaria: Iveth López Vergara.

Amparo en revisión 902/2018. Logoplaste México, S. de R.L. de C.V. y otros. 30 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek; votó en contra de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juan Jaime González Varas.

Amparo en revisión 928/2018. Bonatti S.p.A. 6 de febrero de 2019. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek; votó con reservas José Fernando Franco González Salas. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Joel Isaac Rangel Agüeros.

Amparo en revisión 99/2019. Banco Credit Suisse México, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Credit Suisse México y otras. 3 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

Amparo en revisión 163/2019. Treunidas México Ingeniería y Construcción, S. de R.L. de C.V. 12 de junio de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Gabriela Guadalupe Flores de Quevedo.

Tesis de jurisprudencia 100/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de diecinueve de junio de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**OPERACIONES RELEVANTES. LA CLÁUSULA HABILITANTE RELACIONADA CON LA FORMA DE PRESENTAR LA INFORMACIÓN RELATIVA ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2018, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS DE LEGALIDAD Y DE SEGURIDAD JURÍDICA.**

El mencionado precepto legal impone a los contribuyentes el deber de entregar la información propia de su contabilidad vinculada con las operaciones ahí especificadas e indica que deberá presentarse trimestralmente –en específico dentro de los 60 días siguientes a aquel en que concluya el trimestre de que se trate–, a través de los medios y formatos señalados por el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general, describiendo cuándo se considerará incumplida esa obligación, lo que revela que esta cláusula habilitante no transgrede los derechos de legalidad y de seguridad jurídica reconocidos por los artículos

14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque esos elementos constituyen un parámetro efectivo que acota el alcance del deber a cargo de los contribuyentes, pues el legislador precisó su objeto, tiempo de cumplimiento y consecuencias de desacatamiento. Mientras que a la autoridad administrativa se delegó únicamente la precisión del modo y formato que permita sistematizar y seleccionar la información efectivamente útil atendiendo a que es dicha autoridad, como especialista en la materia, quien conoce cuáles son los elementos específicos que le permitirán desarrollar sus atribuciones de vigilancia en sectores estratégicos cuya observancia interesa de manera especial al Estado.

### 2a./J. 99/2019 (10a.)

Amparo en revisión 593/2018. Financiera Independencia, S.A.B. de C.V., SOFOM, E.N.R. y otras. 16 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretaria: Iveth López Vergara.

Amparo en revisión 902/2018. Logoplaste México, S. de R.L. de C.V. y otros. 30 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek; votó en contra de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juan Jaime González Varas.

Amparo en revisión 928/2018. Bonatti S.p.A. 6 de febrero de 2019. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek; votó con reservas José Fernando Franco González Salas. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Joel Isaac Rangel Agüeros.

Amparo en revisión 99/2019. Banco Credit Suisse México, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Credit Suisse México y otras. 3 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

Amparo en revisión 163/2019. Treunidas México Ingeniería y Construcción, S. de R.L. de C.V. 12 de junio de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Gabriela Guadalupe Flores de Quevedo.

Tesis de jurisprudencia 99/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de diecinueve de junio de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

**AMPARO EN REVISIÓN. SALVO LOS CASOS DE EXCEPCIÓN PREVISTOS EN EL PENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 79 DE LA LEY DE AMPARO, POR REGLA GENERAL, EN MATERIAS DE ESTRICTO DERECHO LA EXPRESIÓN DE AGRAVIOS EN EL RECURSO SÍ CONSTITUYE UN REQUISITO FORMAL QUE CONDICIONA SU PROCEDENCIA.**

**AMPARO EN REVISIÓN. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA ANTE LA AUSENCIA DE AGRAVIOS, DEBE CONSIDERARSE LA PRESENTACIÓN DEL ESCRITO COMPLEMENTARIO, SIEMPRE QUE ÉSTE AÚN SE ENCUENTRE EN TIEMPO PARA LA PROMOCIÓN DEL RECURSO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 463/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO, EL ACTUAL SEGUNDO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO, EL ACTUAL PRIMERO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO Y EL ACTUAL SEGUNDO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO. 15 DE MAYO DE 2019. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: OSCAR VÁZQUEZ MORENO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios, suscitada entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito. Además no se estima justificado que el Tribunal Pleno conozca de la denuncia de contradicción de tesis que nos ocupa.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, ya que fue formulada por la Magistrada presidenta del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** A fin de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente analizar los antecedentes de los asuntos respectivos y las consideraciones esenciales que sustentan las ejecutorias que contienen los criterios materia de contradicción.

### **I. Décimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.**

Conoció del amparo en revisión \*\*\*\*\* , promovido por \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* –como terceros interesados–, contra la sentencia dictada el veintidós de junio de dos mil dieciocho por el Juez Décimo Cuarto de Distrito en Materia Penal en la Ciudad de México, al resolver el juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* y sus acumulados.

Los antecedentes del caso son los que a continuación se resumen:

1. A través de la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, \*\*\*\*\* y otros promovieron demanda de amparo en contra del acto atribuido al Juez Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales de la misma entidad federativa (entre otras autoridades), consistente en la indebida orden de aprehensión.

2. Por razón de turno las demandas de amparo, se distribuyeron entre los distintos Juzgados de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México.

3. Admitidas las demandas, los Jueces de Distrito en Materia Penal Primero, Segundo, Cuarto, Séptimo, Octavo, Decimoprimer, Decimosegundo, Decimocuarto, Decimoquinto y Decimosexto, todos de la Ciudad de México, en los juicios de amparo indirecto \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*; \*\*\*\*\*; \*\*\*\*\*; \*\*\*\*\*; \*\*\*\*\*; \*\*\*\*\*; \*\*\*\*\*; \*\*\*\*\*; \*\*\*\*\*; \*\*\*\*\*; \*\*\*\*\*; \*\*\*\*\*; \*\*\*\*\*; \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*; respectivamente, solicitaron a las autoridades responsables sus informes justificados y fijaron día y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

4. El Juez Decimocuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, asumió la competencia para conocer de los referidos juicios de amparo y ordenó su acumulación al juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\*; de su índice; en el cual, dicho sea de paso, tuvo como terceros interesados a la representación social adscrita al Juzgado de Distrito y a \*\*\*\*\*.

5. Finalmente, previa separación de autos y de algunos diferimientos, el veintinueve de junio de dos mil dieciocho, (sic) se dictó sentencia en la que por una parte se sobreseyó en el juicio y por otra, se otorgó el amparo solicitado a \*\*\*\*\* y otros.

6. Inconformes con dicha determinación, los terceros interesados \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* interpusieron el amparo en revisión \*\*\*\*\*; que le correspondió conocer al Décimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, mismo que en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho resolvió declarar improcedente el recurso de revisión interpuesto por \*\*\*\*\* (por falta de legitimación), confirmar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio de amparo promovido por \*\*\*\*\* y otros.

Ahora, para lo que aquí interesa, el Tribunal Colegiado del conocimiento una vez superado el análisis de los presupuestos procesales para la procedencia del amparo en revisión, procedió a revisar los aspectos atinentes al fondo del asunto.

Las consideraciones fueron las siguientes:

"... SEXTO.—En virtud de que no se actualiza ninguna de las hipótesis del artículo 79, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, para suplir la deficiencia de la queja a favor de \*\*\*\*\* o \*\*\*\*\*; alías \*\*\*\*\* y/o \*\*\*\*\* y/o \*\*\*\*\* (tercer interesado), el recurso de revisión se resolverá atento al principio de estricto derecho.

"Al respecto, encuentra aplicación la jurisprudencia 1a./J. 9/2015 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, visible en «el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de julio de 2015 a las 10:05 horas» y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 20, Tomo I, julio de 2015, en materia constitucional, común, página 635, de título y subtítulo:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. EL HECHO DE QUE EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO NO LA PREVÉ A FAVOR DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO CUANDO ACUDE AL RECURSO DE REVISIÓN COMO TERCERO INTERESADO, NO IMPLICA UNA TRANSGRESIÓN A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES O CONVENCIONALES.'

"Acotado lo anterior, este órgano colegiado estima que debe confirmarse la sentencia recurrida, toda vez que, como se señaló con antelación, el tercero interesado \*\*\*\*\* o \*\*\*\*\* , alías \*\*\*\*\* y/o \*\*\*\*\* y/o \*\*\*\*\* , no formuló agravios al interponer el medio de impugnación o dentro del término que la ley de la materia concede para tal efecto, ya que al llevarse a cabo la notificación de la sentencia dictada el veintidós de junio de dos mil dieciocho, únicamente, se concretó a manifestar '*apelamos a esta resolución porque nosotros fuimos golpeados y torturados*' (sic).

"Para sustentar tal consideración, en primer término, es oportuno mencionar que los artículos 81, 86 y 88 de la Ley de Amparo, disponen:

"(transcribe contenido)

"De los preceptos transcritos, se advierte que para la procedencia del recurso de revisión es necesario que se surtan los requisitos siguientes:

- "a) La existencia de una resolución.
- "b) La legitimación.
- "c) Presentación por escrito.
- "d) La temporalidad.

"Así, para la interposición del recurso de revisión es necesaria la actualización de alguno de los supuestos previstos por el artículo 81 de la Ley de Amparo; por cuanto hace a la legitimación para interponer el medio de im-

pugnación, no basta ser parte en el juicio de amparo para encontrarse legitimado, sino que es indispensable que esa determinación sea adversa a los intereses jurídicos de quien lo intente y que conlleve una afectación o pueda afectarle en sus derechos jurídicamente protegidos –salvo que se trate de la revisión adhesiva prevista en el artículo 82 de la Ley de Amparo–, también se requiere su promoción por escrito y que sea interpuesto dentro de los diez días que estipula el numeral 86 de la ley de la materia.

"Por su parte, el artículo 93, fracción VI, de la ley de la materia, refiere:

"(transcribe contenido)

"Del precepto anteriormente transcrito, se desprende que, el órgano jurisdiccional que conozca de un asunto en revisión, examinará los agravios expuestos contra la resolución recurrida.

"Ahora bien, por agravio se entiende la lesión de un derecho cometida en una resolución de autoridad, por haberse aplicado indebidamente la ley o por haberse dejado de aplicar la que rige el caso; por consiguiente, si bien la expresión de agravios no implica cumplir con formalidades rígidas y solemnes, sino que basta que se exprese la causa de pedir para que el órgano revisor proceda a su estudio, esa causa de pedir, no lo libera al recurrente de controvertir las consideraciones que sustentan la resolución impugnada, sino únicamente lo exime de seguir determinado formalismo al plantear los agravios.

"Encuentra apoyo lo anterior, en la jurisprudencia P/J. 69/2000, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de dos mil, página cinco, Novena Época, de rubro:

"AGRAVIOS EN RECURSOS INTERPUESTOS DENTRO DEL JUICIO DE AMPARO. PARA QUE SE ESTUDIEN BASTA CON EXPRESAR EN EL ESCRITO RELATIVO, RESPECTO DE LAS CONSIDERACIONES QUE SE CONTROVIERTEN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, LA CAUSA DE PEDIR."

"En las relatadas condiciones, este órgano de control constitucional estima que la expresión de agravios no constituye un requisito de procedencia del recurso de revisión, sino por el contrario, la exposición de agravios atañe al fondo materia del recurso, toda vez que el artículo 91 de la Ley de Amparo ilustra que la litis en la revisión, se circunscribe a las consideraciones que sustenta la resolución combatida y a los agravios que contra ella se

formulen; así, estimar lo contrario, implicaría que aun en los casos en que opere la suplencia de la queja, prevista en el artículo 79 de la aludida legislación, no cabría la posibilidad de analizar la resolución recurrida, ya que al considerar la expresión de agravios como un requisito de procedibilidad, el recurso de revisión sería improcedente.

"Sobre este tema, el Pleno y la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han establecido que la institución de 'suplencia de queja' únicamente opera cuando ya se ha determinado la procedencia del juicio o recurso; por lo que al actualizarse una causal de improcedencia, las cuales al ser de orden público y de estudio oficioso, deben analizarse previamente al estudio de la cuestión de fondo, no es factible suplir las deficiencias de la queja, porque para suplirlas, habría que determinar la legalidad del acto reclamado o resolución recurrida, lo que solamente es posible cuando se determina que es procedente el juicio constitucional o recurso y se estudia el acto combatido.

"Apoya lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 50/98, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, septiembre de mil novecientos noventa y ocho, página doscientos veintiocho, Novena Época, de epígrafe:

"SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA PENAL, NO IMPLICA EL HACER PROCEDENTE UN RECURSO QUE NO LO ES."

"Así como la tesis de jurisprudencia P./J. 7/2006, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, febrero de dos mil seis, página siete, Novena Época, de rubro:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. NO IMPLICA SOSLAYAR CUESTIONES DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS."

"Ahora bien, en el caso concreto, el recurso de revisión interpuesto por \*\*\*\*\* o \*\*\*\*\*, alías \*\*\*\*\* y/o \*\*\*\*\* y/o \*\*\*\*\*, sí cumple con los requisitos de procedencia del aludido recurso, en virtud de que impugna una resolución en la que por una parte, se sobreescribió en el juicio de amparo y por otra, se concedió la protección constitucional a los quejosos, respecto de la orden de aprehensión librada por el delito de abuso de autoridad, justamente en agravio del aquí recurrente, por lo que ese acto, impacta en su esfera jurídica de derechos; además, fue interpuesto por escrito según se

advierte de la notificación personal que le fue practicada, la cual obra a foja cinco del presente toca; y, se presentó en el mismo acto de esa comunicación procesal, en la que únicamente manifestó '*apelamos a esta resolución porque nosotros fuimos golpeados y torturados*' (sic).

"Así, es que se advierte que el citado medio de impugnación no cumple con el requisito de fondo, esto es, expresión de agravios, para el planteamiento de la litis en la revisión, ya que el aquí recurrente fue omiso en exponer argumentos que controvertieran las consideraciones expuestas por el juzgador federal que motivaron por una parte al sobreseimiento del juicio y por otra a la concesión del amparo solicitado por los quejosos, por ello, al ser la expresión de agravios un requisito para el estudio de la resolución que por esta vía se impugna y no existir en el presente caso inconformidad que deba analizarse, es que debe confirmarse la resolución recurrida; máxime que, como se dijo, no opera la suplencia de la queja, prevista en el artículo 79, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, cuando la víctima u ofendido del delito acude al recurso de revisión como tercero interesado ..."

## **II. El entonces Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito.**

Conoció del amparo en revisión \*\*\*\*\* , interpuesto por \*\*\*\*\* , en contra de la sentencia de veintinueve de abril de mil novecientos noventa y cuatro dictada por el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Tamaulipas, al resolver el juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* .

Los antecedentes del caso son los que a continuación se resumen:

1. \*\*\*\*\* promovió demanda de amparo y señaló como autoridades responsables al Juez Primero Menor del Primer Distrito Judicial y al Actuario adscritos a dicho juzgado, ambos con residencia en ciudad Victoria, Tamaulipas, de quienes reclamó la posible '*orden de cateo con rompimiento de cerraduras, para que se le dé posesión materia al depositario judicial de los bienes embargados a la suscrita*'; dicho acto emitido dentro del juicio ejecutivo mercantil \*\*\*\*\* (entre otros actos).

2. Por razón de turno le correspondió conocer de la demanda de amparo al Juez Segundo de Distrito en el Estado de Tamaulipas, bajo el número de expediente \*\*\*\*\*; quien finalmente por sentencia dictada el veintinueve de abril de mil novecientos noventa y cuatro, determinó sobreseer en el juicio de amparo.

3. Inconforme con lo anterior, la quejosa interpuso el recurso de revisión \*\*\*\*\* , que le correspondió conocer al entonces Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, mismo que en sesión de diez de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, resolvió desechar el recurso de revisión, atento a las siguientes consideraciones.

"... SEGUNDO.—Resulta innecesario transcribir las consideraciones que rigen la sentencia impugnada, toda vez que en la especie, \*\*\*\*\* no expresó los agravios que le pudiera causar dicha resolución y, en esas condiciones, debe desecharse el recurso de revisión.

"En efecto, al tenor de lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 88 de la Ley de Amparo, el recurso de revisión debe interponerse por escrito, en el cual el inconforme expresará los agravios que le causa la resolución o sentencia impugnada.

"En el caso, no se cumplió con lo que ordena el citado precepto, habida cuenta que el ocurso con el cual interpuso el medio de impugnación que nos ocupa (foja 2 del toca), sólo contiene esa manifestación; la solicitud de que se remitan los autos para el trámite del recurso; la designación de autorizados y el domicilio para oír y recibir notificaciones; sin embargo, omitió expresar razonamientos jurídicos concretos contra los fundamentos de la sentencia impugnada.

"En virtud de lo anterior, no existe base para la revisión y toda vez que no ha lugar a suplir la deficiencia de la queja, dado que no se actualiza alguna de las hipótesis del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, procede desechar el recurso.

"Sirve de apoyo en lo conducente, la tesis publicada en la página 65, Volumen CXXXIV, Sexta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Segunda Sala, que dice: 'REVISIÓN. LA EXPRESIÓN DE AGRAVIOS.' (transcribe contenido) ..."

De dicho razonamiento, surgió la tesis aislada XIX.2o.28 K.<sup>1</sup>

"REVISIÓN, LA EXPRESIÓN DE AGRAVIOS ES UN ELEMENTO ESENCIAL PARA LA PROCEDENCIA DEL RECURSO. El artículo 88 de la Ley de

---

<sup>1</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XIV, noviembre de 1994, página 529 de la Octava Época.

Amparo previene, en su primer párrafo, que 'el recurso de revisión se interpondrá por escrito, en el que el recurrente expresará los agravios que le cause la resolución o sentencia impugnada'. Ahora bien, si el escrito en que se interpone la revisión, en modo alguno, contiene razonamientos, siquiera sean brevísimos, atento lo dispuesto en el artículo referido, dicho medio de impugnación debe desecharse; salvo los casos en materia penal, en los cuales, por disposición del artículo 76 Bis, fracción II, de la referida ley, debe suplirse la ausencia total de agravios."

### **III. El entonces Primer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito.**

Conoció del amparo en revisión \*\*\*\*\*, interpuesto por \*\*\*\*\*, en contra de la sentencia de nueve de octubre de mil novecientos noventa y cinco dictada por el Juez Sexto de Distrito en el Estado de Nuevo León, al resolver el juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\*.

Los antecedentes del caso son los que a continuación se resumen:

1. \*\*\*\*\*, promovió demanda de amparo y señaló como autoridades responsables al gobernador del Estado y a otros, de quienes reclamó las '*órdenes de retiro, destrucción y confiscación de muros de concreto, construidos en propiedad que dice (la quejosa) tener en arrendamiento de la negociación \*\*\*\*\**', entre otros actos.

2. Por razón de turno le correspondió conocer de la demanda de amparo al Juez Sexto de Distrito en el Estado de Nuevo León, bajo el número de expediente \*\*\*\*\*; quien finalmente por sentencia dictada el nueve de octubre de mil novecientos noventa y cinco determinó sobreseer en el juicio de amparo.

3. Inconforme con lo anterior, la quejosa interpuso el recurso de revisión \*\*\*\*\*, que le correspondió conocer al entonces Primer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, que en sesión de seis de febrero de mil novecientos noventa y seis, resolvió desechar por improcedente el recurso de revisión, atento a las siguientes consideraciones.

"... TERCERO.—Existe imposibilidad jurídica para emitir razonamiento legal alguno, en tanto que el presente recurso resulta improcedente.

"En efecto, el Juez de Distrito sobreseyó en el presente juicio de garantías, con apoyo en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, al estimar

que la quejosa carecía de interés jurídico para promoverlo; sin embargo, al momento de interponer el recurso de revisión, la inconforme omitió expresar agravios, a pesar de que el artículo 88 de la citada ley, exige que con el escrito de interposición, el recurrente exprese los agravios que le cause la sentencia impugnada y en el caso, ello no acontece ya que se concretó a manifestar, que la resolución no se encontraba fundada ni motivada, lo que causaba agravios y que los agravios correspondientes se expresarían ante el Tribunal Colegiado en turno.

"De lo anterior cabe concluir, que la ausencia de agravios hace improcedente el recurso, en tanto que el precepto referido con anterioridad, obliga al inconforme a expresar los agravios al momento de interponer el recurso y no ante el tribunal que vaya a conocer del asunto, por lo que se impone desechar el recurso.

"Es importante destacar que si bien el artículo 91 de la Ley de Amparo, otorga a los Tribunales Colegiados de Circuito, que conozcan de los asuntos en revisión, la facultad de confirmar o revocar las resoluciones recurridas, lo que obligaría a conducir sólo por algún extremo de los indicados; cabe decir que si en la especie, la ejecutoria desecha el recurso de revisión por improcedente, obedece a que si bien es cierto que el diverso artículo 90 del ordenamiento legal referido, concede al presidente de los Tribunales Colegiados de Circuito, la facultad de calificar la procedencia del recurso de revisión, admitiéndolo o desechándolo, por no causar estado esos acuerdos de mero trámite, es incuestionable que se extiende a los integrantes del tribunal la multitudada facultad de desechar el recurso, ante a falta de expresión de agravios, requisito *sine qua non* de forma para estudiar la litis en la revisión, sobre todo porque, si se estimara procedente el medio de impugnación de mérito, implicaría una imposibilidad jurídica de pronunciarse sobre la legalidad o no de la sentencia sujeta a controversia ..."

De esas consideraciones surgió la tesis aislada IV.1o.3 K.<sup>2</sup>

"AGRAVIOS, FALTA DE EXPRESIÓN DE. RECURSO DE REVISIÓN IMPROCEDENTE.—En virtud de que el artículo 91 de la Ley de Amparo concede a los Tribunales Colegiados de Circuito competencia para conocer de juicios de amparo en revisión y, por ende, confirmar o revocar las resoluciones impugnadas a través de ese recurso, se hace patente el imperativo de pronunciarse

---

<sup>2</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VI, septiembre de 1997, página 644 de la Novena Época.

en alguno de esos términos; empero, si se interpone revisión y el escrito relativo carece de agravios, no obstante que la presidencia la haya admitido, por no causar estado ese acuerdo, ya que es susceptible de ser revocado, la calificación sobre la procedencia del recurso, admitiéndolo o desechándolo, se extiende al Pleno del Tribunal una vez turnado a ponencia; por tanto, si así se interpuso el recurso, debe declararse improcedente, toda vez que la expresión de agravios constituye un requisito *sine qua non* de forma para estudiar la litis a revisión, ya que de estimarse procedente el recurso, ante la falta de expresión de agravios, existiría imposibilidad jurídica de pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad de la sentencia sujeta a controversia."

#### **IV. El entonces Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Cuarto Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito.**

Conoció del amparo en revisión \*\*\*\*\*, interpuesto por \*\*\*\*\*, en contra de la sentencia de diecisiete de septiembre de mil novecientos noventa y nueve dictada por el secretario en funciones de Juez de Distrito del Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Nuevo León, al resolver el juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\*.

Los antecedentes del caso son los que a continuación se resumen:

1. \*\*\*\*\*, promovió demanda de amparo y señaló como autoridades responsables al Juez Primero de lo Civil del Primer Distrito Judicial del Estado y a otros, de quienes reclamó el *'embargo, desposesión, remate y adjudicación de un inmueble del que se dice propietaria, todo ello en el juicio ejecutivo mercantil ...'*

2. Por razón de turno le correspondió conocer de la demanda de amparo al Juez Quinto de Distrito en el Estado de Nuevo León, bajo el número de expediente \*\*\*\*\*. Finalmente, el encargado del despacho por sentencia dictada el diecisiete de septiembre de mil novecientos noventa y nueve determinó sobreseer en el juicio de amparo.

3. Inconforme con lo anterior, la quejosa interpuso el recurso de revisión \*\*\*\*\*, que le correspondió conocer al entonces Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Cuarto Circuito, que en sesión de veinticinco de febrero de dos mil, resolvió desechar el recurso de revisión, atento a las siguientes consideraciones.

"... TERCERO.— ...

"Ahora bien, dada la trascendencia en el presente recurso, cabe advertir que al inconformarse con la sentencia, la quejosa sólo manifestó interponer el recurso de revisión, pero omitió expresar los agravios que en su opinión le causa el fallo de la Juez de Distrito, quien al apreciar tal irregularidad, estableció: *'Sin que sea el caso de distribuir entre las partes los agravios que le causa la sentencia recurrida a la recurrente, en virtud de que omitió formularlos'* (foja ciento cincuenta y ocho); observándose por otra parte, del sello de recibido que aparece en el escrito mediante el cual se interpuso el recurso, que se consignó haberse recibido el original de dicho escrito, sin agravios (foja tres del cuaderno de revisión).

"El artículo 88, primer párrafo, de la Ley de Amparo, establece que: 'El recurso de revisión se interpondrá por escrito, en el cual el recurrente expresará los agravios que le cause la resolución o sentencia impugnada.'

"Del contenido del precepto legal transcrito, se desprende, sin lugar a dudas, que la interposición del recurso mediante escrito y la expresión de agravios, constituyen requisitos para la procedencia del medio de impugnación que nos ocupa, cuando, como sucede en el caso, no se trata de un asunto en donde, por imperativo legal, debe suplirse la deficiencia de la queja aun ante la ausencia de agravios.

"Con base en lo anterior, es oportuno dejar establecido, que la consecuencia de no haber formulado agravios, debe ser la de estimar improcedencia el recurso, por lo que procede desecharlo ..."

De esas consideraciones surgió la tesis aislada IV.2o.P.C.8 K.<sup>3</sup>

**"REVISIÓN. LA EXPRESIÓN DE AGRAVIOS CONSTITUYE REQUISITO PARA LA PROCEDENCIA DEL RECURSO.**—El primer párrafo del artículo 88 de la Ley de Amparo establece que el recurso de revisión se interpondrá por escrito, en el cual el recurrente expresará los agravios que le cause la resolución o sentencia recurrida, lo que significa, sin lugar a dudas, que la interposición del recurso mediante escrito y la expresión de agravios, constituyen requisitos para la procedencia del referido medio de impugnación, por lo que su incumplimiento conlleva a desestimarlos, por improcedente, salvo en aquellos casos en donde, por imperativo legal, deba suplirse la deficiencia de la queja aun ante la ausencia de agravios."

---

<sup>3</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, abril de 2000, página 994, de la Novena Época.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** En primer lugar, debe precisarse que el objeto de la resolución de una contradicción de tesis, radica en unificar los criterios contendientes. Es decir, para identificar si es existente la contradicción de tesis deberá tenerse como premisa el generar seguridad jurídica.

De diversos criterios de esta Suprema Corte podemos derivar las siguientes características que deben analizarse para determinar la existencia de una contradicción de tesis:

1. No es necesario que los criterios deriven de elementos de hecho idénticos, pero es **esencial que estudien la misma cuestión jurídica**, arribando a decisiones encontradas. Sirve de sustento la jurisprudencia **P./J. 72/2010**, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>4</sup> y la tesis **P. XLVII/2009**, de rubro:

<sup>4</sup> Jurisprudencia P./J. 72/2010, de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7 y cuyo texto es el siguiente: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncian sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."<sup>5</sup>

2. Es necesario que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

3. En los **ejercicios interpretativos respectivos debe encontrarse al menos un tramo de razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico**; ya sea

---

fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

<sup>5</sup> Tesis aislada P. XLVII/2009, de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67 y cuyo texto es el siguiente: "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

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

5. Aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia. Sirve de apoyo la tesis aislada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."<sup>6</sup>

En ese sentido, esta Segunda Sala considera que en el caso **sí existe la contradicción de tesis** denunciada, en relación con los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados al resolver los asuntos de su conocimiento.

Se afirma lo anterior, porque del análisis de las ejecutorias transcritas, se advierte que los Tribunales Colegiados de Circuito, se enfrentaron a una misma problemática jurídica que se originó al tener que resolver sobre la procedencia de los respectivos amparos en revisión, a partir de la circunstancia de que los recurrentes no formularon agravios contra la resolución recurrida, además de que en los respectivos casos aquéllos no se encontraban en alguna de las hipótesis de suplencia de la deficiencia de la queja previstas en la ley de la materia.

Ante lo cual, asumieron posicionamientos antagónicos con respecto a dicho requisito.

Así es, ante ese escenario y después de emprender una interpretación sistemática de los artículos 81, 86, **88**, 93, fracción VI, de la Ley de Amparo, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, resolvió en el sentido de que la expresión de agravios no constituye un requisito de pro-

<sup>6</sup> Tesis aislada P. L/94, de la Octava Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994, página 35 y cuyo texto es el siguiente: "Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

cedencia del recurso de revisión, sino un aspecto que atañe al fondo materia del recurso; y que la litis en la revisión se circunscribe a las consideraciones que sustenta la resolución combatida y los agravios que contra ella se formulen.

Señaló que de considerar la expresión de agravios como un requisito de procedencia, se generaría la imposibilidad de suplir la deficiencia de la queja prevista en el artículo 79 de la legislación de la materia y de analizar la resolución recurrida, ante la improcedencia del recurso por ausencia de agravios.

En ese orden de ideas el Tribunal Colegiado del conocimiento estimó que el amparo en revisión promovido por los terceros interesados resultaba procedente. Empero, ante la ausencia de agravios confirmó la sentencia recurrida.

Por otra parte, el entonces Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, arribó a una posición contraria, pues a partir de una interpretación literal del primer párrafo del artículo 88 de la Ley de Amparo (abrogada), determinó que el recurrente no cumplió con el requisito establecido en dicha porción normativa, al omitir expresar razonamientos jurídicos concretos en contra de los fundamentos de la sentencia impugnada.

Consecuentemente, determinó que al no existir base para la revisión y toda vez que no había lugar a suplir la deficiencia de la queja, dado que no se actualizó ninguna de las hipótesis del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, procedía desechar el recurso.

En ese mismo sentido resolvió el entonces Primer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, pues señaló que la ausencia de agravios hace improcedente el recurso, en tanto que el artículo 88 de la Ley de Amparo (abrogada), obliga a los inconformes a expresar agravios al momento de interponer el recurso y no ante el tribunal que le corresponda conocer del asunto.

Agregó que la expresión de agravios es un requisito sine qua non de forma para estudiar la litis en la revisión, sobre todo, porque si se estimara procedente el medio de impugnación, implicaría una imposibilidad jurídica de pronunciarse sobre la legalidad o no de la sentencia sujeta a revisión.

Finalmente, el entonces Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Cuarto Circuito compartió el criterio sostenido por los dos últimos

Tribunales Colegiados, pues mencionó que del contenido del artículo 88, primer párrafo, de la Ley de Amparo (abrogada), se desprendía que la interposición del recurso, mediante escrito y la expresión de agravios, constituían requisitos para la procedencia del medio de impugnación; siempre y cuando no se tratara de un asunto en donde, por imperativo legal, debía suplirse la deficiencia de la queja aun ante la ausencia de agravios.

En ese sentido, a juicio de esta Segunda Sala los ejercicios interpretativos emprendidos por los Tribunales Colegiados contendientes colisionan en un mismo punto jurídico; ya que mientras que para el primero de los tribunales la expresión de agravios no es un requisito de procedencia del recurso de revisión, sino un aspecto que atañe al fondo materia del recurso.

Para los últimos órganos colegiados ello no es así, dado que del contenido del artículo 88, primer párrafo, de la Ley de Amparo abrogada, se desprendía que la expresión de agravios constituían requisitos para la procedencia del medio de impugnación, siempre y cuando no se tratara de un asunto en donde, por imperativo legal, debía suplirse la eficiencia de la queja aun ante la ausencia de agravios.

Se arriba a lo anterior, sin que implique obstáculo alguno, la circunstancia de que los referidos últimos tres Tribunales Colegiados hubiesen emitido su respectivo criterio, a partir de la interpretación del primer párrafo del artículo 88 de la Ley de Amparo abrogada; mientras que el órgano colegiado denunciante, lo hizo conforme al texto de la ley vigente.

Empero, se insiste, ello no constituye impedimento alguno para que este Alto Tribunal esté en condiciones de resolver el conflicto de criterios, si se toma en consideración que el contenido de la porción normativa abrogada, se repitió en lo esencial, en el texto de la ley vigente,<sup>7</sup> de ahí la necesidad de preservar la unidad en la interpretación de la norma, fijando su verdadero sentido y alcance, pues ello tiende a garantizar la seguridad jurídica.

Para evidenciar lo anterior, resulta importante transcribir el contenido de la porción normativa en comento.

---

<sup>7</sup> Sirve de apoyo la jurisprudencia 2a./J. 87/2000, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE, AUNQUE DIMANE DE LA INTERPRETACIÓN DE PRECEPTOS LEGALES DEROGADOS, SI SU CONTENIDO SE REPITIÓ EN LOS VIGENTES.". Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, septiembre de 2000, página 70, de la Novena Época.

Ley de Amparo abrogada	Ley de Amparo vigente
Artículo 88. El recurso de revisión se interpondrá por escrito, <b>en el cual el recurrente expresará los agravios</b> que le cause la resolución o sentencia impugnada. ...	Artículo 88. El recurso de revisión se interpondrá por escrito <b>en el que se expresarán los agravios</b> que cause la resolución impugnada. ...

Así las cosas, lo procedente es abordar el estudio de la contradicción de tesis que nos ocupa, cuya materia de análisis, consiste en dilucidar si la expresión de agravios es un requisito de procedencia del amparo en revisión.

QUINTO.—**Determinación del criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta en el presente fallo, de conformidad con los siguientes razonamientos.

Con el fin de dirimir la contradicción de criterios que nos atañe por principio, resulta importante precisar que en reiteradas ocasiones esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado la importancia de que en el orden jurídico interno, se fijen requisitos o presupuestos formales necesarios para que las autoridades (de amparo) analicen el fondo de los planteamientos propuestos por las partes; al señalar que éstos no constituyen en sí mismos una violación al derecho fundamental a un recurso judicial efectivo, ya que dichos requisitos son indispensables y obligatorios para la prosecución y respecto de los derechos de seguridad jurídica y funcionalidad que garantizan el acceso al recurso judicial efectivo.<sup>8</sup>

De acuerdo con la doctrina jurisprudencial emitida por este Alto Tribunal, los requisitos de procedencia son aquellos "... **elementos mínimos necesarios previstos en las leyes adjetivas que deben satisfacerse para la realización de la jurisdicción, es decir, para que el juzgador se encuentre en aptitud de conocer la cuestión de fondo planteada sometido a su**

<sup>8</sup> Jurisprudencia 2a./J. 12/20016 (10a.), de título y subtítulo: "RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL JUICIO DE AMPARO CUMPLE CON LAS CARACTERÍSTICAS DE EFICACIA E IDONEIDAD A LA LUZ DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS." . Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la federación*, Libro 27, Tomo I, febrero de 2016, página 763, de la Décima Época.

**potestad y pueda resolverla, determinando los efectos de dicha resolución ...**<sup>9</sup>

Así las cosas, se estima que –por regla general– los requisitos formales de procedencia de los recursos en materia de amparo, son de aplicación estricta, en la medida en que, como se vio, tienden a preservar el derecho a la seguridad jurídica de los propios gobernados, así como a garantizar la correcta y eficiente administración de justicia.

Lo anterior, encuentra sustento en las jurisprudencias 2a./J. 56/2014 (10a.)<sup>10</sup> y 2a./J. 60/2017 (10a.),<sup>11</sup> así como en la tesis aislada 2a. C/2016 (10a.),<sup>12</sup> de títulos y subtítulos siguientes:

"PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL."

"RECURSOS EN EL AMPARO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN FACULTADOS PARA REENCAUZAR LA VÍA."

"RECURSO JUDICIAL EFECTIVO Y ACCESO A LA JUSTICIA. LOS ARTÍCULOS 76 Y 78 DE LA LEY DE AMPARO RESPETAN AQUELLOS DERECHOS."

Por otro lado, cabe recordar que entre los principios sobre los que se rige el juicio de amparo se encuentra el de "*instancia de parte agraviada*", el cual consiste básicamente en que el juicio (de amparo) sólo puede iniciar –por vía de acción– cuando el gobernado lo solicita, es decir, cuando la persona que se considera afectada en su esfera jurídica por alguna norma general o acto de

<sup>9</sup> Jurisprudencia 1a./J. 90/2017 (10a.), de título y subtítulo: "DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN.". Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 48, Tomo I, noviembre de 2017, página 213, de la Décima Época.

<sup>10</sup> Consultable en «el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas» y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 772, de la Décima Época.

<sup>11</sup> Consultable en «el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de junio de 2017 a las 10:22 horas» y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 43, Tomo II, junio de 2017, página 1312, de la Décima Época.

<sup>12</sup> Consultable en «el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de septiembre de 2016 a las 10:32 horas» y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, página 846, de la Décima Época.

autoridad insta a los tribunales de amparo para que intervengan en su protección. Luego entonces, a partir de dicho principio se justifica que ni el juicio de amparo ni los recursos previstos en la ley de la materia pueden operar oficiosamente, siempre es necesario que lo promueva alguien.

Dicho principio se encuentra recogido en los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>13</sup> y 6o. de la Ley de Amparo.<sup>14</sup>

Precisado lo anterior y para lo que aquí nos ocupa, resulta importante transcribir el contenido de algunos artículos relacionados con la procedencia del amparo indirecto en revisión:

**"Artículo 81.** Procede el recurso de revisión:

"I. En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:

"...

"e) Las sentencias dictadas en la audiencia constitucional; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la propia audiencia."

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

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

<sup>13</sup> **"Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;"

<sup>14</sup> **"Artículo 6.** El juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o., de esta ley. El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en esta ley.

"Cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, podrá promoverlo, además, por conducto de su defensor o de cualquier persona en los casos en que esta ley lo permita."

**"Artículo 88.** El recurso de revisión se interpondrá por escrito en el que se expresarán los agravios que cause la resolución impugnada.

"Si el recurso se interpone en contra de una resolución dictada en amparo directo, el recurrente deberá transcribir textualmente la parte de la sentencia que contenga un pronunciamiento sobre constitucionalidad de normas generales o establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o la parte del concepto de violación respectivo cuyo análisis se hubiese omitido en la sentencia.

"En caso de que el escrito de expresión de agravios se presente en forma impresa, el recurrente deberá exhibir una copia del mismo para el expediente y una para cada una de las partes. Esta exigencia no será necesaria en los casos que el recurso se presente en forma electrónica.

"Cuando no se haga la transcripción a que se refiere el párrafo primero o no se exhiban las copias a que se refiere el párrafo anterior, se requerirá al recurrente para que en el plazo de tres días lo haga; si no lo hiciere se tendrá por no interpuesto el recurso, salvo que se afecte al recurrente por actos restrictivos de la libertad, se trate de menores o de incapaces, o se afecten derechos agrarios de núcleos de población ejidal o comunal o de ejidatarios o comuneros en lo individual, o quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, en los que el órgano jurisdiccional expedirá las copias correspondientes."

Como es posible observar, en el primero de los numerales antes transcritos, se establecen los supuestos de procedencia del recurso de revisión. Entre los cuales, se identifica aquel que permite controvertir *"las sentencias dictas en la audiencia constitucional"*.

En los siguientes artículos, se desprenden los requisitos formales para la promoción del recurso (bajo la modalidad de forma impresa), entre los que destacan, los siguientes:

- 1) Que el medio de defensa se presente en el plazo de 10 días.
- 2) Que la presentación sea por conducto del órgano jurisdiccional que haya dictado la resolución recurrida.
- 3) Que el recurso de revisión se interponga por escrito.
- 4) Que se expresen los agravios que cause la resolución impugnada.**

5) Que se exhiban copias del recurso de revisión tanto para el expediente como para cada una de las partes.

Ahora bien, en este orden de ideas, a juicio de esta Segunda Sala la expresión de agravios –por regla general, en materias de estricto derecho– sí constituye un requisito formal que condiciona la procedencia del amparo en revisión.

Ello es así, ya que como se pudo observar, el primer párrafo del referido artículo 88, es categórico al señalar que el recurso de revisión "... *se interpondrá por escrito en el que se expresarán los agravios que causa la resolución impugnada ...*".

Lo cual encuentra su razón de ser, según se vio, anteriormente, en el principio de instancia de parte agraviada, que le permite a la quejosa instar a los tribunales revisores de amparo para que intervengan y analicen las determinaciones asumidas por los Jueces de Distrito pero sobre la base de una mínima causa de pedir expresada a través de los agravios respectivos que, en su caso, lleven a evidenciar su inconformidad.

De no ser así, se desnaturalizaría la institución de la revisión debido a que el órgano revisor estaría obligado a emprender un análisis oficioso y abstracto de la resolución recurrida, en detrimento de aquellas partes conformes con la sentencia del a quo. Lo cual, además de ser contrario al principio de "*instancia de parte agraviada*", haría ineficaz e irrealizable el desarrollo de la función jurisdiccional.

De ahí la necesidad de que el legislador hubiese condicionado la apertura de la instancia y la consecuente revisión de una determinación asumida por un Juez de Distrito a la existencia de elementos mínimos que le permitieran a un Tribunal Colegiado el estudio objetivo de la resolución recurrida, en aras de salvaguardar los derechos de las partes involucradas. En el caso en particular, ese elemento mínimo es la expresión de agravios en el escrito de revisión con el que se da apertura a la instancia.

Se arriba a lo anterior, sin que pase inadvertido para quienes resuelven lo establecido en el penúltimo párrafo del 79 de la Ley de Amparo, en el sentido de que "... ***En los casos de las fracciones I, II, III, IV, V y VI, de este artículo la suplencia se dará aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios. En estos casos sólo se expresará en las sentencias cuando la suplencia derive en beneficio ...***"; pues para el caso que nos ocupa, el principio de la "suplencia de la queja" constituye un caso de excepción a la regla antes mencionada.

Ello tiene su razón de ser en la necesidad de solventar las desigualdades procesales, respecto de ciertos sectores de la población que pudieran estar en situación de desventaja; y de tratar de equilibrar los medios y posibilidades de actuación procesal de las partes en el juicio de amparo. De ahí que el legislador –para los supuestos ahí previstos– liberó a las personas de la obligación de ser expertos en tecnicismos jurídicos a fin de no obstaculizar la impartición de justicia y salvaguardar sus derechos fundamentales.

Sirve de apoyo a lo anterior, por las razones que le informan, la jurisprudencia 2a./J. 158/2015 (10a.), de título y subtítulo: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO LABORAL. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE SÓLO OPERE EN BENEFICIO DEL TRABAJADOR, NO VULNERA EL DERECHO HUMANO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN."<sup>15</sup>

Así las cosas, salvo los casos de excepción antes señalados, por regla general en las materias de estricto derecho, la expresión de agravios sí constituye un requisito formal que condiciona la procedencia del recurso de revisión.

Lo anterior, en la inteligencia de que en el mundo fáctico pudiera darse el supuesto de que la parte recurrente en un primer escrito interponga el recurso de revisión y, posteriormente –encontrándose aún dentro del término establecido para la promoción del recurso–, presente un segundo documento en el que formule los agravios omitidos en el primero.

Así las cosas, en esa hipótesis en particular, para determinar la procedencia del recurso no sólo debe considerarse el contenido del primer escrito, sino además la del segundo, siempre y cuando éste se encuentre aún en tiempo.

Por su parte, tampoco pasan inadvertidas las consideraciones del Tribunal Colegiado denunciante quien sostuvo que la expresión de agravios no constituye un requisito de procedencia del recurso de revisión, sino un aspecto que atañe al fondo materia del recurso, debido a que, según refiere, la litis en la revisión se circunscribe a las consideraciones que sustenta la resolución combatida y los agravios que en contra de ella se formulen.

Sin embargo, esa postura parte de un argumento falaz si se toma en consideración que tampoco puede existir materia para la revisión si no existen agravios. De ahí lo innecesario de dar trámite a un amparo en revisión para

---

<sup>15</sup> Consultable en «el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas» y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 359, de la Décima Época.

que en la sentencia el Tribunal Colegiado revisor deje firme la resolución recurrida ante la ausencia de agravios.

De acuerdo con las consideraciones que se han expuesto en los párrafos que anteceden, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a continuación:

AMPARO EN REVISIÓN. SALVO LOS CASOS DE EXCEPCIÓN PREVISTOS EN EL PENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 79 DE LA LEY DE AMPARO, POR REGLA GENERAL, EN MATERIAS DE ESTRICTO DERECHO LA EXPRESIÓN DE AGRAVIOS EN EL RECURSO SÍ CONSTITUYE UN REQUISITO FORMAL QUE CONDICIONA SU PROCEDENCIA. El primer párrafo del artículo 88 de la Ley de Amparo es categórico al señalar que el recurso de revisión "... se interpondrá por escrito en el que se expresarán los agravios que cause la resolución impugnada ...", lo cual encuentra su razón de ser en el principio de instancia de parte agraviada, que le permite a la quejosa instar a los tribunales revisores de amparo para que intervengan y analicen las determinaciones asumidas por los Jueces de Distrito, pero sobre la base de una mínima causa de pedir expresada a través de los agravios respectivos que, en su caso, lleven a evidenciar su inconformidad. De no ser así, se desnaturalizaría la institución de la revisión debido a que el órgano revisor estaría obligado a emprender un análisis oficioso y abstracto de la resolución recurrida, en detrimento de aquellas partes conformes con la sentencia del a quo, lo cual, además de ser contrario al principio de "instancia de parte agraviada", haría ineficaz e irrealizable el desarrollo de la función jurisdiccional. Dicha regla general encuentra su caso de excepción en lo establecido en el penúltimo párrafo del artículo 79 de la ley de la materia, pues el legislador federal, ante la necesidad de solventar las desigualdades procesales respecto de ciertos sectores de la población que pudieran estar en situación de desventaja y de tratar de equilibrar los medios y posibilidades de actuación procesal de las partes en el juicio de amparo, en los supuestos de suplencia ahí previstos liberó a las personas de la obligación de ser expertos en tecnicismos jurídicos a fin de no obstaculizar la impartición de justicia y salvaguardar sus derechos fundamentales.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—**Sí existe** contradicción de tesis entre el criterio del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y los sostenidos por el actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

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

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**AMPARO EN REVISIÓN. SALVO LOS CASOS DE EXCEPCIÓN PREVISTOS EN EL PENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 79 DE LA LEY DE AMPARO, POR REGLA GENERAL, EN MATERIAS DE ESTRICTO DERECHO LA EXPRESIÓN DE AGRAVIOS EN EL RECURSO SÍ CONSTITUYE UN REQUISITO FORMAL QUE CONDICIONA SU PROCEDENCIA.**

El primer párrafo del artículo 88 de la Ley de Amparo es categórico al señalar que el recurso de revisión "... se interpondrá por escrito en el que se expresarán los agravios que cause la resolución impugnada ...", lo cual encuentra su razón de ser en el principio de instancia de parte agraviada, que le permite a la quejosa instar a los tribunales revisores de amparo para que interviengan y analicen las determinaciones asumidas por los Jueces de Distrito, pero sobre la base de una mínima causa de pedir expresada a través de los agravios respectivos que, en su caso, lleven a evidenciar su inconformidad. De no ser así, se desnaturalizaría la institución de la revisión debido a que el órgano revisor estaría obligado a emprender

un análisis oficioso y abstracto de la resolución recurrida, en detrimento de aquellas partes conformes con la sentencia del a quo, lo cual, además de ser contrario al principio de "instancia de parte agraviada", haría ineficaz e irrealizable el desarrollo de la función jurisdiccional. Dicha regla general encuentra su caso de excepción en lo establecido en el penúltimo párrafo del artículo 79 de la ley de la materia, pues el legislador federal, ante la necesidad de solventar las desigualdades procesales respecto de ciertos sectores de la población que pudieran estar en situación de desventaja y de tratar de equilibrar los medios y posibilidades de actuación procesal de las partes en el juicio de amparo, en los supuestos de suplencia ahí previstos liberó a las personas de la obligación de ser expertos en tecnicismos jurídicos a fin de no obstaculizar la impartición de justicia y salvaguardar sus derechos fundamentales.

## 2a./J. 86/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 463/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo en Materia Penal del Primer Circuito, el actual Segundo en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, el actual Primero en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito y el actual Segundo en Materia Civil del Cuarto Circuito. 15 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Oscar Vázquez Moreno.

### Tesis y criterio contendientes:

Tesis XIX.2o.28 K, de rubro: "REVISIÓN, LA EXPRESIÓN DE AGRAVIOS ES UN ELEMENTO ESENCIAL PARA LA PROCEDENCIA DEL RECURSO.", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 1994, página 529,

Tesis IV.1o.3 K, de rubro: "AGRAVIOS, FALTA DE EXPRESIÓN DE. RECURSO DE REVISIÓN IMPROCEDENTE.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, septiembre de 1997, página 644, y

Tesis IV.2o.PC.8 K, de rubro: "REVISIÓN. LA EXPRESIÓN DE AGRAVIOS CONSTITUYE REQUISITO PARA LA PROCEDENCIA DEL RECURSO.", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Cuarto Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 994, y

El sustentado por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 212/2018.

Tesis de jurisprudencia 86/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de mayo de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.*

**CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA. NO SE ACTUALIZA CON MOTIVO DE LA NATURALEZA DEL SISTEMA NORMATIVO CONFORMADO POR LA LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y LOS ARTÍCULOS 217 BIS Y 217 TER DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 101/2019, ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO SÉPTIMO DEL PRIMER CIRCUITO Y PRIMERO DEL SEGUNDO CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA, 8 DE MAYO DE 2019. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIO: EDUARDO ROMERO TAGLE.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en lo establecido en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, toda vez que se suscita entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, sin que se estime necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción proviene de parte legítima, en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción II, en relación con el diverso 226, fracción II, ambos de la Ley de Amparo, debido a que la misma fue presentada por un integrante del Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el cual es uno de los órganos cuyos asuntos dieron lugar a los criterios materia de la contradicción.

TERCERO.—**Tema y criterios contendientes.** Los órganos contendientes sostuvieron en los asuntos antes señalados, lo siguiente:

**I. Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 19/2019, en sesión de veintiuno de febrero de dos mil diecinueve.**

"Mediante oficio presentado el siete de diciembre de dos mil dieciocho ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, la subdirectora de Amparos en representación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, promovió recurso de queja contra el acuerdo de treinta de noviembre de dos mil dieciocho, dictado por el Juzgado Quinto de Distrito en la materia y sede antes señaladas, en el juicio de amparo 1494/2018, en donde se admitió la demanda de amparo ...

"Son fundados los agravios.

"El artículo 113 de la Ley de Amparo dispone que: 'El órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano.'

"Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho que por 'manifiesto' debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o su ampliación, en su caso, así como de los documentos que se anexen a tales promociones; mientras que lo 'indudable' resulta de que se tenga la certeza y plena convicción de que la causal de improcedencia de que se trate efectivamente se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa.

"Asimismo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que, si para determinar la improcedencia del juicio de amparo se requiere de un análisis más profundo, propio de la sentencia definitiva, como es el análisis de la naturaleza de las normas autoaplicativas y heteroaplicativas conforme a criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o del estudio e interpretación tanto de las normas generales reclamadas como de los conceptos de violación en que se plantea una afectación inmediata por su sola vigencia, no es posible considerar que el motivo de improcedencia es manifiesto e indudable, dado que en el acuerdo inicial en el juicio de amparo indirecto no pueden realizarse estudios exhaustivos, por no ser el momento idóneo para ello.

"Sin embargo, de los citados criterios puede concluirse, también, que cuando es notorio e indudable el carácter heteroaplicativo de una norma general, puede desecharse de plano la demanda de amparo por ese motivo ...

"En cuanto a la diversa Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, que también se reclama en la demanda de amparo, también resul-

tan fundados los agravios pues, como se advierte de su contenido, se trata de una ley cuyo sólo inicio de vigencia no genera ninguna modificación a ningún derecho u obligación de la parte quejosa, pues sólo reproduce y desarrolla las disposiciones constitucionales que contiene el artículo 127 constitucional, respecto de los límites a las remuneraciones de los servidores públicos fijados tanto en la remuneración prevista para el presidente de la República como para el superior jerárquico de cada cargo público, así como respecto del principio de anualidad en la fijación de las remuneraciones de los servidores públicos y su determinación en el presupuesto de egresos y, por ese motivo, no puede considerarse contraria al Texto Constitucional ...

"Además, el artículo 123, apartado B, fracción IV, constitucional establece: ...

"Disposición que se reproduce en el artículo 3, fracción I, de la ley reclamada, ya transcrito, que prevé el principio de anualidad, y que los sueldos y salarios fijados para un ejercicio fiscal no se disminuyen durante el mismo.

"En esas condiciones, debe concluirse que la sola entrada en vigor de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos no provocó ninguna modificación en la esfera jurídica de la parte quejosa, dado que no contiene ninguna disposición que modifique la remuneración que su cargo tenía prevista en el Presupuesto de Egresos correspondiente al ejercicio fiscal dos mil dieciocho, ni tampoco, del solo texto legal, puede saberse en qué términos se emitiría el presupuesto para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, pues sólo dicho presupuesto podría constituir un acto de aplicación que podría modificar la remuneración de la parte quejosa para el siguiente ejercicio fiscal.

"No obsta que la propia ley reclamada prevea disposiciones de carácter penal, dado que, como ya se precisó, también contiene disposición expresa de que no se modifican las remuneraciones previstas en el presupuesto ya aprobado y, por otra parte, la aplicación de los tipos penales y las sanciones previstas para la comisión de los delitos requiere forzosamente de la realización de los actos de procedimiento previstos en el propio Texto Constitucional como garantías de la libertad personal, de tal manera que también esa parte de la ley reclamada requiere de actos posteriores de aplicación para poder causar perjuicio concreto a la parte quejosa que, se insiste, no se actualiza con la sola entrada en vigor del texto legal.

"En esas condiciones, al haber prosperado el argumento por parte de la recurrente, en el sentido de que se actualizaba una causal manifiesta e indudable de improcedencia, prevista en los artículos 61, fracciones I y XII, con relación al 5o., ambos de la Ley de Amparo, el recurso de queja debe declararse procedente y fundado por lo que, con apoyo en el artículo 103 de la Ley de Amparo, debe desecharse la demanda."

## **II. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el recurso de queja 32/2019, en sesión de veintinueve de febrero de dos mil diecinueve.**

"Mediante escrito dirigido al Juez de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en turno, Miriam Camacho Díaz, Lisístrata Azamar Martínez y Salvador Leyva Nava, por propio derecho, designando como representante común a la persona primera en cita, solicitaron el amparo y protección de la Justicia Federal contra la discusión, aprobación, expedición y publicación de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los Artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ...

"El diez de enero de dos mil diecinueve, la secretaria encargada del despacho del Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de México, con residencia Naucalpan de Juárez, tomó conocimiento de lo reseñado en el punto anterior, registró la demanda de amparo como 28/2019 y, entre otras cuestiones, la admitió a trámite ...

"Inconforme con lo anterior, ... la autoridad responsable, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por conducto de la supervisora 'A' homologada a jefa de departamento de la Subdirección de Amparos de la citada Cámara, interpuso recurso de queja ...

"Los reseñados argumentos son infundados.

"De los argumentos expuestos se advierte que la recurrente sostiene que los quejosos carecen de interés jurídico o legítimo para promover el juicio de amparo, en virtud de que no existe un agravio personal y directo, ya que no hay un acto cierto e inminente sobre el cual sí podría existir una afectación real en su esfera jurídica de derechos, pues alega que no ha sido aprobado el Presupuesto de Egresos del año dos mil diecinueve, y que no se conocen con precisión los tabuladores, conforme a los límites mínimos y máximos de los salarios, por lo que no es factible establecer que tales dispositivos tendrán efectos y consecuencias en el ámbito de su esfera jurídica.

"No asiste razón a la recurrente, puesto que para dejar insubsistente el auto recurrido y como consecuencia desechar la demanda, la causa de improcedencia que se desprenda deberá ser manifiesta e indudable, lo que en caso no ocurre ...

"En ese sentido, el artículo 113 en mención establece ... que el Juez de Distrito está facultado para desechar una demanda de amparo cuando advierta un motivo manifiesto e indudable de improcedencia; entendiéndose por mani-

fiesto, lo que se observa en forma patente, notoria y absolutamente clara, y por 'indudable', que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro, seguro y evidente que es.

"En esos términos, la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dijo que un motivo de improcedencia manifiesto e indudable es aquel que no requiere mayor demostración, toda vez que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones.

"Además, expuso que se tiene la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trata es operante en el caso concreto, de tal modo que, aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes.

"De esta manera, mencionó que para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen, y así considerarla probada, sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o en virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia, ni tampoco puedan desvirtuar su contenido.

"Señaló que, estimar lo contrario implicaría dejar al promovente en estado de indefensión, dado que a priori se le privaría de la oportunidad de allegar pruebas al juicio que justificaran dicho requisito de procedibilidad.

"Expuso que ante esta hipótesis debe admitirse la demanda constitucional, porque el motivo aparente que, en principio se advirtiera, aún no es claro y evidente como para desechar de plano la demanda de amparo, por ser susceptible de desvirtuarse durante el lapso procesal que culmina con la audiencia constitucional.

"Las consideraciones anteriores tienen fundamento, en lo esencial, en la tesis 2a. LXXI/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ...

"Asimismo, es importante referir que en un acto de trámite no pueden efectuarse análisis exhaustivos, por no ser ese momento el oportuno para esos fines, ya que en la aludida etapa procesal únicamente se pueden tomar en

consideración los argumentos que se plasmen en el escrito inicial de demanda y las pruebas que se acompañen a ésta.

"Conforme [al artículo 107, fracción I, párrafo primero, de la Constitución Federal], para la procedencia del juicio de amparo se requiere la existencia de una afectación a la situación del quejoso, ya sea, porque se le ocasione un agravio personal y directo; o por la situación objetiva y particular en la que está, pero no sólo por el mero interés ciudadano en que la autoridad actúe legalmente, sino porque, cumpliéndose con la ley, busca conservar un beneficio o evitar un perjuicio cierto, aunque carezca de un derecho subjetivo ...

"Asimismo, de acuerdo a lo considerado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el veintiséis de abril de dos mil diecisiete, la contradicción de tesis 331/2016, suscitada entre los Tribunales Colegiados Primero en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y Vigésimo en Materia Administrativa del Primer Circuito, la actualización de ese interés en el procedimiento correspondiente no depende de una manifestación del interesado, sino que debe ser acreditado, ya sea con pruebas directas o por medio de inferencias lógicas, para lo cual, es menester dar oportunidad al inconforme de allegar los elementos necesarios para acreditar su dicho; lo que revela que, en principio, la ausencia de interés sobre el acto reclamado no constituye un motivo de improcedencia manifiesto e indudable, ya que esos elementos pueden introducirse incluso hasta la audiencia constitucional, a efecto de satisfacer tal presupuesto.

"Igualmente sostuvo que habrá casos en los que el mero análisis de la demanda y de sus anexos permite advertir que el acto reclamado no perjudica la situación del particular, o bien, que la afectación que le causa le otorga sólo un interés simple y no uno jurídico o legítimo, en virtud de que es claro que no existe daño a un derecho subjetivo del que sea titular el agraviado o, en su defecto, una situación objetiva particular que le permita exigir del poder público que ajuste su actuación a derecho, pero no por su calidad de ciudadano, sino porque, cumpliéndose con la ley, busca conservar un beneficio o evitar un perjuicio cierto; supuesto en el cual resulta ocioso abrir una dilación procesal que, independientemente de los elementos que se alleguen al sumario, no podría superar esa ausencia o insuficiencia del perjuicio que el acto genera en la esfera jurídica del promovente.

"Es así que, a consideración del Alto Tribunal del País, a partir de la apreciación de la situación respecto de la cual se aduzca el perjuicio que genera el acto de autoridad, el juzgador de amparo debe distinguir entre la existencia de la titularidad de un interés jurídico o legítimo –no simple– (cuestión de derecho), y la posibilidad de acreditarlo (cuestión probatoria); sobre lo cual pueden configurarse diversos escenarios, a saber:

"• Cuando del contenido de la demanda y de sus anexos, es decir, de lo relatado por el propio promovente y/o de los elementos que allegue, aprecie indefectiblemente que su situación frente al acto de autoridad conlleva un mero interés simple y, por ende, carezca de la titularidad de un interés jurídico o legítimo, podrá determinarse que existe una causal de improcedencia manifiesta e indudable que no requiere la sustanciación del juicio, ya que esta circunstancia constituye una cuestión de derecho que, por sus propios caracteres, no es desvirtuable con su tramitación, en tanto que nada de lo que se arguya o pruebe podrá modificar o superar ese hecho.

"• Cuando del contenido de la demanda y de sus anexos, es decir, de lo relatado por el propio promovente y/o de los elementos que allegue, no sea factible apreciar de manera clara y sin lugar a dudas cuál es la situación del promovente frente al acto de autoridad, por lo que no puede conocerse si se trata de un mero interés simple o, por el contrario, de la titularidad de un interés jurídico o legítimo; supuesto en el cual, deberá ordenarse la tramitación del juicio, a efecto de recabar mayores elementos o, en su caso, de estar en el momento oportuno para realizar consideraciones interpretativas complejas.

"• Cuando del contenido de la demanda y de sus anexos, es decir, de lo relatado por el propio promovente y/o de los elementos que allegue, se aprecie al menos una posibilidad de que exista la titularidad de un interés jurídico o legítimo; supuesto en el cual deberá ordenarse la tramitación del juicio, incluso para permitir al promovente aportar los elementos que permitan confirmar esa situación.

"En esa virtud, sostuvo que, al proveerse sobre la demanda de amparo, el juzgador está en aptitud de verificar si la situación del promovente frente al acto de autoridad implica un perjuicio o no y, más aún, el tipo de afectación para determinar si implica un interés legítimo o un interés simple; y en el caso de que no sea factible determinar con claridad estas situaciones o de que se advierta la posibilidad de que el agraviado sea titular de ese interés legítimo, deberá admitirse la demanda para que, durante la sustanciación del juicio, se dilucidan con certeza esos extremos; pero si de los hechos y las razones expuestas y/o probadas en la demanda se aprecia con claridad y sin lugar a dudas que la situación del quejoso frente al acto de autoridad implica un mero interés simple, entonces podrá determinar la actualización manifiesta e indudable del motivo de improcedencia y, por ende, desechar la demanda de amparo ...

"Atento a lo anterior, este Tribunal Colegiado estima que no es procedente dejar insubsistente el auto recurrido, para desechar la demanda, porque a través del juicio se determinará si los quejosos tienen o no legitimación para instaurar el juicio constitucional mediante los elementos idóneos y pertinen-

tes que corroboren sus aseveraciones, lo que, en su caso, puede verificarse al sustanciarse el juicio constitucional.

"Por otra parte, también debe considerarse que en la jurisprudencia 1a./J. 32/2005, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que en el caso de amparos contra leyes, no se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia para desechar por improcedente una demanda de amparo, si para establecer la naturaleza heteroaplicativa o autoaplicativa de aquéllas, el Juez de Distrito requiere hacer consideraciones interpretativas, que son propias de la sentencia definitiva al analizar el fondo del asunto ...

"De manera que, se considera que para llegar a la conclusión de si la parte quejosa cuenta con un interés jurídico o legítimo para acudir al juicio de amparo, debe llevarse a cabo un análisis y una serie de razonamientos y consideraciones que se deben ponderar y reflexionar al tenor de las pruebas aportadas o que se aporten al juicio, lo cual no es factible realizar al momento de pronunciarse sobre la admisión de la demanda, ya que no se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito inicial ...

"Estimar lo contrario implicaría dejar a los promoventes en estado de indefensión, dado que a priori se les privaría de la oportunidad de allegar pruebas al juicio que justificaran dicho requisito de procedibilidad; consecuentemente, ante esta hipótesis debe admitirse la demanda de amparo, porque el motivo aparente que en principio se advirtiera aún no es absolutamente claro y evidente como para desechar de plano la demanda de amparo, por ser susceptible de desvirtuarse durante el lapso procesal que culmina con la audiencia constitucional.

"En consecuencia, al ser infundados los agravios expuestos por la recurrente, lo procedente es confirmar el acuerdo recurrido ..."

**CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.** Es de atenderse a la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

De dicho criterio se desprende que para que exista la contradicción de criterios, es necesario que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia hayan:

- A.** Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,
- B.** Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

Entonces, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que sea obstáculo que los criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho no provengan del examen de los mismos elementos de hecho, sobre todo cuando se trate de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos contendientes, pues lo relevante es que las posturas de decisión sean opuestas, salvo cuando la variación o diferencia fáctica sea relevante e incida de manera determinante en los criterios sostenidos.

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

Además, es pertinente destacar que es innecesario que los criterios divergentes estén plasmados en tesis redactadas y publicadas en términos de los artículos 218 a 220 de la Ley de Amparo, pues basta que se encuentren en las consideraciones de los asuntos sometidos al conocimiento de cada órgano contendiente de que se trata, al tenor de la jurisprudencia 2a./J. 94/2000, de esta Segunda Sala, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY."<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319.

Ahora, se procede a resumir los elementos fácticos y jurídicos que fueron considerados en las decisiones materia de esta contradicción.

### **I. Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 19/2019, en sesión de veintiuno de febrero de dos mil diecinueve.**

1. Angélica Maricela Vega Margalli, por su propio derecho, presentó demanda de amparo el veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho, en contra de: **i)** el Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 75 y 127 de la Constitución Federal, así como sus artículos transitorios primero a quinto, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de agosto de dos mil nueve; y, **ii)** el Decreto por el que se expide la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos y se adicionan los artículos 217 Bis y 217 Ter al Código Penal Federal, así como sus artículos primero y segundo transitorios.

2. Correspondió conocer del amparo al Juzgado Quinto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, quien, mediante auto de treinta de noviembre de dos mil dieciocho, lo registró con el número **1494/2018**, admitió la demanda y solicitó a las autoridades responsables que rindieran sus informes justificados.

3. El siete de diciembre de dos mil dieciocho, la subdirectora de Amparos, en representación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, interpuso recurso de queja contra el auto admisorio.

4. Le correspondió conocer del recurso al Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo presidente admitió el asunto y lo registró con el número **19/2019**. En sesión de veintiuno de febrero de dos mil diecinueve, el Tribunal Colegiado dictó la resolución en la que determinó que era **fundado** el recurso de queja, por lo que debía **desecharse** la demanda de amparo. Basó lo anterior en las siguientes consideraciones:

- El Tribunal Colegiado afirmó que el artículo 113 de la Ley de Amparo dispone que el órgano jurisdiccional que conozca de un juicio de amparo indirecto debe examinar el escrito de demanda, y en caso de que exista una causa manifiesta e indudable de improcedencia, deberá desecharla de plano. Indicó que la Primera Sala de esta Suprema Corte ha establecido que no se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia cuando para establecer la naturaleza heteroaplicativa o autoaplicativa de una norma se requiere hacer consideraciones interpretativas propias de la sentencia definitiva.

- A pesar de ello, el Tribunal Colegiado argumentó que de esos criterios puede derivarse que cuando el carácter heteroaplicativo de una norma general es indudable, puede desecharse de plano la demanda de amparo si no existe un acto de aplicación de éste que pudiera afectar el interés jurídico o legítimo de la parte quejosa.

- En relación con el acto reclamado consistente en la reforma de los artículos 75 y 127 de la Constitución Federal, sostuvo que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción I, de la Ley de Amparo, que establece que el juicio de amparo es improcedente contra adiciones o reformas a la Constitución Federal.

- Por otro lado, afirmó que el juicio de amparo también es improcedente respecto de la expedición de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos y la adición de los artículos 217 Bis y 217 Ter al Código Penal Federal, por dos razones. La primera es que, en opinión del Tribunal Colegiado, la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos no modifica algún derecho u obligación de la parte quejosa, ya que se limita a reproducir y desarrollar lo dispuesto en el artículo 127 constitucional, lo que tiene como consecuencia que no pueda considerarse inconstitucional.

- En segundo lugar, indicó que el artículo 123, apartado B, fracción IV, de la Constitución Federal establece que los salarios de los trabajadores al servicio del Estado deberán ser fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos. Asimismo, afirmó que, en términos similares, la ley reclamada prevé el principio de anualidad de los sueldos y que los sueldos fijados para un ejercicio fiscal no podrán ser disminuidos durante el mismo.

- Con base en lo anterior, el Tribunal Colegiado argumentó que la sola entrada en vigor de la ley en cuestión, no provocó ninguna afectación en la esfera jurídica de la parte quejosa, porque no modificó la remuneración que se fijó para el cargo de la quejosa en el ejercicio fiscal de dos mil dieciocho. Sostuvo que no se ha emitido el presupuesto para el ejercicio fiscal del año dos mil diecinueve, que es el que podría constituir un acto de aplicación de la ley reclamada y afectar a la quejosa al modificar la remuneración que percibe. Agregó que es incierto que su remuneración vaya a ser disminuida en ese presupuesto.

- Igualmente, afirmó que los tipos penales y sanciones previstas en las normas requieren de actos posteriores de aplicación para poder causar perjuicio concreto a la parte quejosa.

- Por lo anterior, determinó que el recurso de queja era **procedente** y **fundado** y, en consecuencia, debía **desecharse** la demanda de amparo.

## **II. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el recurso de queja 32/2019, en sesión de veintiuno de febrero de dos mil diecinueve.**

1. Miriam Camacho Díaz, Lisístrata Azamar Martínez y Salvador Leyva Nava presentaron demanda de amparo, en contra de: **i)** la discusión, aprobación, expedición y promulgación de los artículos 1, 2, fracción I, 3, 5, 6, 7, 8, segundo párrafo, y 11 a 17 de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, así como su transitorio segundo; **ii)** la discusión, aprobación, expedición y promulgación de los artículos 217 Bis a 217 Ter del Código Penal Federal y su transitorio segundo; y, **iii)** las omisiones legislativas del Congreso de establecer un apartado transitorio a la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos que evite la aplicación retroactiva y regresiva de la ley a los juzgadores federales.

2. El Juzgado Quinto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, al que se le remitió la demanda de amparo, estimó que carecía de competencia legal por razón de territorio para conocer de ella, por lo que envió los autos a la oficina de correspondencia común de los Juzgados de Distrito en el Estado de México. Mediante auto de diez de enero de dos mil diecinueve, la secretaria encargada de despacho del Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan, aceptó la competencia que le fue planteada, registró la demanda de amparo con el número **28/2019**, la admitió a trámite y solicitó a las autoridades que rindieran sus informes justificados.

3. El dieciocho de enero de dos mil diecinueve, el titular del Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan, planteó un impedimento legal para conocer del asunto, por haber promovido un amparo en contra de la legislación reclamada. En proveído de la misma fecha, precisó que esa determinación no afectaba el auto admisorio emitido por la secretaria encargada de despacho, pues ella no advirtió encontrarse impedida para conocer del asunto.

4. Mediante escrito presentado el veintidós de enero de dos mil diecinueve, la supervisora "A" homologada jefe de Departamento de la Subdirección de Amparos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en representación de la Cámara, interpuso recurso de queja en contra del auto admisorio.

5. Le correspondió conocer del recurso al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, cuyo presidente admitió el asunto y lo registró con el número **32/2019**. En sesión de veintiuno de febrero de dos

mil diecinueve, el Tribunal Colegiado dictó una resolución en la que determinó que era **infundado** el recurso de queja y **confirmó** el auto recurrido. Basó lo anterior en las siguientes consideraciones:

- El Tribunal Colegiado sostuvo que el desechamiento de la demanda de amparo en el auto inicial es una excepción a la regla general, que es la procedencia del juicio, que únicamente puede darse cuando se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, en términos del artículo 113 de la Ley de Amparo.

- Sostuvo que "manifiesto" debe entenderse como lo que es patente, notorio y absolutamente claro, e "indudable" como la certeza y plena convicción de algún hecho, que no puede ponerse en duda por lo evidente que es. Afirmó que para que se cumplan estas condiciones es necesario que el motivo de improcedencia se advierta de forma patente y absolutamente clara en el escrito de la demanda, documentos aclaratorios o documentos anexos, así como que se tenga la certeza de que no podría llegarse a una conclusión diversa, independientemente de lo que se establezca en los informes justificados, los alegatos y las pruebas que se presenten durante el procedimiento.

- Afirmó que desechar de plano la demanda en otras circunstancias implicaría dejar al quejoso en estado de indefensión, al privarle de la oportunidad de demostrar que sí se cumplen los requisitos de procedencia del juicio.

- Sostuvo que, de acuerdo con la contradicción de tesis 331/2016, resuelta por esta Segunda Sala, la actualización de un interés jurídico o legítimo respecto de un acto reclamado debe ser comprobada por el quejoso para que el amparo sea procedente, ya sea a través de pruebas directas o por medio de inferencias lógicas, para lo cual se le debe dar al quejoso la oportunidad de allegar los elementos necesarios para acreditarlo. Argumentó que de lo anterior debe interpretarse que, como regla general, la ausencia de interés jurídico o legítimo sobre el acto reclamado no constituye un motivo de improcedencia manifiesto e indudable, pues los medios de prueba para demostrar que éste existe pueden presentarse incluso hasta la audiencia constitucional.

- El Tribunal Colegiado determinó que la falta de interés jurídico o legítimo únicamente puede constituir un motivo manifiesto e indudable de improcedencia cuando de lo relatado por el propio promovente y de los elementos que allegue se aprecie indefectiblemente que su situación frente al acto de autoridad conlleva un mero interés simple, ya que esta es una cuestión que no es desvirtuable con la tramitación del juicio. En contraste, afirmó que, cuando del contenido de la demanda y sus anexos no pueda conocerse si se trata de un mero interés simple o de un interés jurídico o legítimo, así como en el caso en

el que se aprecie al menos una posibilidad de que exista la titularidad de un interés jurídico o legítimo, debe admitirse la demanda a trámite para que el quejoso tenga la oportunidad de demostrar el requisito de procedencia.

- Con base en lo anterior, concluyó que los agravios de la queja son **infundados**, pues para determinar la naturaleza autoaplicativa o heteroaplicativa de los actos reclamados y la legitimación de los quejosos es necesario realizar un análisis y una serie de razonamientos que tomen en cuenta las pruebas aportadas durante todo el procedimiento, lo cual no es factible en el auto de admisión de la demanda. Reiteró que desechar de plano la demanda en el caso implicaría dejar a los quejosos en estado de indefensión, porque les negaría la oportunidad de demostrar que sí se actualizan los requisitos para la procedencia del juicio.

Por tanto, de los antecedentes y consideraciones sustentadas por cada uno de los órganos contendientes, se advierte que **existe la contradicción de tesis denunciada**, toda vez que:

**A.** En los fallos dictados por los órganos jurisdiccionales contendientes se abordó el mismo punto jurídico. Éste consiste en determinar, si deben desecharse de plano en el auto inicial las demandas de amparo en las que se reclama el sistema normativo conformado por los artículos de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, así como los artículos 217 Bis y 217 Ter del Código Penal Federal, por ser manifiesto e indudable que se actualiza una causal de improcedencia, al estar conformado el sistema reclamado por normas de naturaleza heteroaplicativa y no haber sido aplicadas a la parte quejosa.

**B.** Los órganos contendientes adoptaron posiciones opuestas. El Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostuvo que debía desecharse de plano la demanda de amparo, ya que es manifiesto e indudable que las normas que conforman al sistema reclamado son de naturaleza heteroaplicativa, que no se ha emitido su primer acto de aplicación, así como que es incierto que ese acto disminuirá la remuneración que la quejosa percibe. En contraposición, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito determinó que fue correcto que se admitiera la demanda de amparo, dado que no es manifiesto e indudable que se actualice la causal de improcedencia, ya que para establecer si tienen el carácter de heteroaplicativas es necesario hacer consideraciones interpretativas que son propias de la sentencia definitiva y que deben tomar en cuenta las pruebas aportadas durante el procedimiento.

Cabe precisar que la contradicción no existe respecto del criterio que el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito estableció en el recurso de queja 19/2019, consistente en que el juicio de amparo no procede en contra de la reforma constitucional a los artículos 75 y 127 de la Constitución Federal, porque es manifiesto e indudable que respecto de este acto se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción I, de la Ley de Amparo. Lo anterior, pues en el amparo indirecto 28/2019, no se reclamó la reforma constitucional, lo que tuvo como consecuencia que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito no estudiara en la queja 32/2019, si era manifiesto e indudable que el amparo no era procedente respecto de ésta.

Tampoco existe respecto del criterio establecido por el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de que es manifiesto e indudable que la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos no es inconstitucional, pues se limita a reproducir lo dispuesto en el artículo 127 constitucional, sin modificar los derechos y obligaciones de los servidores públicos que ya están previstos en éste. Esto se afirma, porque el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito no analizó esta cuestión.

En consecuencia, la materia de esta contradicción de tesis se circunscribe a establecer el criterio que debe prevalecer respecto de la siguiente interrogante:

***En los juicios de amparo en los que se reclamen como sistema normativo los artículos de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, así como los artículos 217 Bis y 217 Ter del Código Penal Federal, ¿es manifiesto e indudable que deba desecharse de plano la demanda en el auto inicial, por ser las normas que conforman el sistema normativo reclamado heteroaplicativas y no haber sido aplicadas a los quejosos?***

QUINTO.—**Estudio.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se expresa a continuación:

De acuerdo con el artículo 113 de la Ley de Amparo,<sup>3</sup> el órgano jurisdiccional que conoce de un juicio de amparo debe examinar la demanda y de-

<sup>3</sup> **Artículo 113.** El órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano."

secharla de plano en el auto inicial si existe una causa manifiesta e indudable de improcedencia.

En la contradicción de tesis 4/2002-PL,<sup>4</sup> esta Segunda Sala estableció que por "manifiesto" debe entenderse lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara, y por "indudable", que se tiene la certeza y plena convicción de un hecho por ser seguro y evidente.

De acuerdo con esa interpretación, en ese asunto se afirmó que para que una causal de improcedencia sea manifiesta e indudable deben cumplirse varias condiciones. En primer lugar, es necesario que la improcedencia se advierta de manera indudable y notoria exclusivamente del análisis de la demanda de amparo y sus anexos. Ello implica que la demanda no puede desecharse de plano en el auto inicial si para acreditar la causal de improcedencia de forma indubitable se requiere de los informes justificados de las autoridades responsables, así como de los alegatos o las pruebas que las partes pudieran presentar en el procedimiento.

En segundo lugar, se sostuvo que es indispensable que la actualización de la causa o motivo de improcedencia no puedan ser desvirtuados mediante elementos que pudieran allegar las partes durante la sustanciación del procedimiento.

Se indicó que desechar de plano en el auto inicial cuando no se cumplen estas condiciones implicaría privar al quejoso de su derecho a acceder al juicio de amparo y de combatir el acto que considera le genera un perjuicio. Estas consideraciones fueron plasmadas en la tesis aislada 2a. LXXI/2002, emitida por esta Segunda Sala, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO."<sup>5</sup>

En los recursos de queja en los que se sustentaron los criterios contentientes en la presente contradicción, los Tribunales Colegiados tuvieron que establecer si era manifiesto e indudable que las normas que conforman el sis-

---

<sup>4</sup> Resuelta por esta Segunda Sala, en sesión de veinticuatro de mayo de dos mil dos, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y presidente en funciones Ministro Juan Díaz Romero. Ausente el señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán (ponente), por atender comisión oficial.

<sup>5</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, julio de 2002, página 448.

tema normativo reclamado, es decir, los artículos de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, así como los artículos 217 Bis y 217 Ter del Código Penal Federal, son normas heteroaplicativas que no les habían sido aplicadas a los quejosos.

El Pleno de esta Suprema Corte ha establecido que para distinguir las normas autoaplicativas de las heteroaplicativas, es necesario analizar si su individualización es condicionada o incondicionada.<sup>6</sup> Los efectos de las normas autoaplicativas ocurren de forma incondicionada, pues las obligaciones de hacer o no hacer que impone la ley surgen con su sola entrada en vigor, sin que se requiera la actualización de condición alguna. En cambio, los efectos de las normas heteroaplicativas ocurren de forma condicionada, pues éstas normas requieren necesariamente que tenga lugar un acto o evento que permita la aplicación jurídica o material de la norma, que es la que modifica la esfera jurídica del quejoso.

Así, dado que las normas heteroaplicativas no generan efectos por el solo hecho de su entrada en vigor, que exista un acto de aplicación de éstas es una condición necesaria para que sea procedente el juicio de amparo respecto de éstas.

Por ello, el quejoso tiene la carga de demostrar, cuando reclama normas heteroaplicativas, la existencia de un primer acto de aplicación de las mismas. Sin embargo, para hacer lo anterior, el quejoso tiene derecho a proporcionar elementos para comprobar el cumplimiento de este requisito hasta la audiencia constitucional, por lo que, en principio, la posible inexistencia de un primer acto de aplicación de una norma que se considera heteroaplicativa, no puede ser una causa manifiesta e indudable de improcedencia que amerite desechar de plano la demanda de amparo en el auto inicial.

De manera excepcional, puede desecharse de plano la demanda de amparo en el auto inicial con base en el carácter heteroaplicativo de una norma, pero para ello es necesario que de la demanda de amparo y sus anexos se advierta indubitadamente que: **i)** la norma efectivamente es heteroaplicativa; y, **ii)** que no ha sido aplicada al quejoso. En caso de que exista duda sobre el carácter heteroaplicativo de la norma o haya alguna posibilidad de que durante

---

<sup>6</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 55/97, emitida por el Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.", consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, julio de 1997, página 5.

el procedimiento se demuestre que en realidad es una norma autoaplicativa o que sí fue aplicada al quejoso, deberá admitirse a trámite la demanda.

Con base en lo anterior, esta Segunda Sala considera que **no es manifiesto e indudable que en los amparos presentados en contra del sistema normativo compuesto por los artículos de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, así como los artículos 217 Bis y 217 Ter del Código Penal Federal, se actualice una causal de improcedencia por ser estas normas heteroaplicativas y no haber sido aplicadas a los quejosos. En consecuencia, no es válido desechar de plano la demanda en el auto inicial exclusivamente por este motivo.**

Por un lado, no puede considerarse evidente o manifiesto que el sistema normativo reclamado esté conformado en su totalidad por disposiciones heteroaplicativas. Al respecto, cabe recordar que la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos no se limita a establecer que los servidores públicos no pueden ganar un salario mayor al presidente de la República y a sus superiores jerárquicos, sino que también establece la obligación de los servidores públicos de reportar a su superior jerárquico cualquier pago en demasía que reciban;<sup>7</sup> la prohibición de cubrir remuneraciones con efectos retroactivos;<sup>8</sup> la obligación de formular solicitudes de compatibilidad previamente al ingreso a un cargo público;<sup>9</sup> la publicidad de las remuneraciones y sus tabuladores;<sup>10</sup> y la prohibición de conceder o cubrir jubilaciones, pensio-

<sup>7</sup> **"Artículo 5.** Los servidores públicos están obligados a reportar a su superior jerárquico, dentro de los siguientes 30 días naturales, cualquier pago en demasía respecto de lo que le corresponda según las disposiciones vigentes. Los titulares de los entes públicos deberán presentar el reporte a la unidad administrativa responsable de la demasía."

<sup>8</sup> **"Artículo 6.** Para la determinación de la remuneración de los servidores públicos se consideran las siguientes bases: ...

"III. En ningún caso se cubre una remuneración con efectos retroactivos a la fecha de su autorización, salvo resolución jurisdiccional. ..."

<sup>9</sup> **"Artículo 6.** Para la determinación de la remuneración de los servidores públicos se consideran las siguientes bases: ...

"IV. Las unidades de administración de los órganos públicos a que se refiere el artículo 2 de esta ley, dictaminan la compatibilidad entre funciones, empleos, cargos o comisiones conforme a lo siguiente:

"a) Toda persona, previo a su contratación en un ente público, manifiesta por escrito y bajo protesta de decir verdad que no recibe remuneración alguna por parte de otro ente público, con cargo a recursos federales, sea nivel federal, estatal, del Distrito Federal o municipal. Si la recibe, formula solicitud de compatibilidad al propio ente en la que señala la función, empleo, cargo o comisión que pretende le sea conferido, así como la que desempeña en otros entes públicos; las remuneraciones que percibe y las jornadas laborales. ..."

<sup>10</sup> **"Artículo 9.** Las remuneraciones y sus tabuladores son públicos, por lo que no pueden clasificarse como información reservada o confidencial, y especifican la totalidad de los elementos fijos y variables, tanto en efectivo como en especie.

nes, haberes de retiro, pagos por servicios prestados en el desempeño de la función pública, créditos, préstamos o anticipos de remuneraciones que no estén previstos en ley, en contrato colectivo de trabajo o en condiciones generales de trabajo;<sup>11</sup> entre otras cuestiones.

Para establecer si todas las normas de este sistema normativo son heteroaplicativas no basta realizar una lectura de la demanda y sus anexos. Es necesario hacer un análisis detallado de las disposiciones del sistema normativo y consideraciones interpretativas complejas,<sup>12</sup> el cual necesariamente debe realizarse tomando en cuenta las pruebas y los alegatos que presenten los quejosos durante el procedimiento, que podrían modificar la interpretación de este sistema normativo, así como la evaluación de si para que sus normas surtan efectos en la esfera jurídica de los quejosos se requiere el cumplimiento de ciertas condiciones. Sólo si se hace lo anterior se respetan adecuadamente los derechos de defensa y de acceso a la justicia de los promoventes.

Esto es especialmente cierto cuando los quejosos plantean que la norma es autoaplicativa y ofrecen un argumento plausible sobre por qué esto es así —lo cual no implica que necesariamente vaya a ser fundado una vez analizados todos los elementos relevantes—.

Por otro lado, para no negarle a los quejosos el acceso a la justicia, se considera que se les debe otorgar la oportunidad de hacer valer alegatos y ofrecer pruebas para demostrar que, en caso de ser heteroaplicativas las normas que conforman el sistema reclamado, ya existe un acto de aplicación de las mismas.

---

"Para los efectos del párrafo anterior, los ejecutores de gasto público federal y demás entes públicos federales publicarán en sus respectivas páginas de Internet, de manera permanente, las remuneraciones y sus tabuladores. ..."

<sup>11</sup> **Artículo 11.** Únicamente podrán concederse y cubrirse pagos por servicios prestados en el desempeño de la función pública, tales como pensiones, jubilaciones, compensaciones o cualquiera otra de semejante naturaleza, cuando tales prestaciones se encuentren expresamente asignadas por una ley o decreto legislativo o cuando estén señaladas en contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. ..."

**Artículo 12.** Los créditos, préstamos y anticipos de remuneraciones sólo podrán concederse cuando una ley o decreto, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo así lo permitan. Los recursos erogados por estos conceptos se informan en la cuenta pública, haciendo expreso señalamiento de las disposiciones legales, contractuales o laborales que les dan fundamento. ..."

<sup>12</sup> Cabe señalar que esto no implica que no existan casos en los que el carácter heteroaplicativo de las normas pueda derivarse exclusivamente de la demanda de amparo. De hecho, en la contradicción de tesis 4/2002, que se citó en esta resolución, esta Segunda Sala determinó que podía desecharse de plano la demanda de amparo si el quejoso confesó en ésta que la norma es heteroaplicativa y no reclama el primer acto de aplicación, sino uno posterior.

En definitiva, esta Segunda Sala considera que no es claro y evidente que todas las normas del sistema reclamado sean heteroaplicativas y que no exista un acto de aplicación de las mismas. En consecuencia, no se actualiza de forma manifiesta e indudable una causal de improcedencia de manera que deba desecharse de plano la demanda en el auto inicial.

Determinar si el sistema reclamado está conformado de normas heteroaplicativas y si éstas fueron aplicadas a los quejosos requiere de un análisis profundo de la demanda de amparo y las circunstancias fácticas particulares que se narran en la misma, las normas que conforman el sistema normativo, así como los alegatos y pruebas ofrecidos por las partes, el cual no puede hacerse en el auto inicial por los elementos que se deben tomar en cuenta, y porque su resultado no puede considerarse evidente.

Lo anterior no implica que al resolver el asunto el Juez de Distrito tenga que forzosamente pronunciarse de fondo respecto de la validez de todas las disposiciones reclamadas, pues al estudiar lo relativo a la procedencia del juicio habrá de analizar si éstas efectivamente componen un sistema normativo. Por el contrario, esta Segunda Sala únicamente está sosteniendo en el presente asunto que cuando se reclamen las citadas disposiciones **como un sistema normativo**, en el auto inicial no se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

SEXTO.—**Criterio que debe prevalecer.** En atención a los anteriores razonamientos, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia la siguiente tesis:

CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA. NO SE ACTUALIZA CON MOTIVO DE LA NATURALEZA DEL SISTEMA NORMATIVO CONFORMADO POR LA LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y LOS ARTÍCULOS 217 BIS Y 217 TER DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL. A consideración de esta Segunda Sala de la Suprema Corte, cuando en un juicio de amparo se reclame como un sistema normativo la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos y los artículos 217 Bis y 217 Ter del Código Penal Federal, la naturaleza autoaplicativa o heteroaplicativa de tal conjunto de normas no actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que justifique el desechamiento de la demanda en el auto inicial. Determinar la naturaleza de tal sistema normativo requeriría de un análisis profundo y consideraciones interpretativas complejas, no sólo de la demanda de amparo y sus anexos, sino también de las circunstancias fácticas particulares que se narran en la misma, las normas que conforman el sistema en cuestión, así como los alegatos y pruebas ofrecidos por las partes. Este análisis no puede hacerse en el auto inicial por los elementos que se deben

tomar en cuenta y porque su resultado no puede considerarse evidente. Lo anterior no implica que el Juez de Distrito en la sentencia respectiva tenga que forzosamente pronunciarse de fondo respecto de la validez de todas las disposiciones reclamadas, pues al estudiar lo relativo a la procedencia del juicio habrá de analizar si éstas efectivamente componen un sistema normativo y pronunciarse sobre la naturaleza autoaplicativa o heteroaplicativa de las mismas, situación que no es manifiesta e indudable en el dictado del auto inicial.

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

#### RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este toca se refiere.

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

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** remítase testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes; envíense la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*; y, en su oportunidad, archívese el expediente.

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

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente, se publica esta versión pública en la cual se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA. NO SE ACTUALIZA CON MOTIVO DE LA NATURALEZA DEL SISTEMA NORMATIVO CONFORMADO POR LA LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y LOS ARTÍCULOS 217 BIS Y 217 TER DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.**

A consideración de esta Segunda Sala de la Suprema Corte, cuando en un juicio de amparo se reclame como un sistema normativo la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos y los artículos 217 Bis y 217 Ter del Código Penal Federal, la naturaleza autoaplicativa o heteroaplicativa de tal conjunto de normas no actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que justifique el desechamiento de la demanda en el auto inicial. Determinar la naturaleza de tal sistema normativo requeriría de un análisis profundo y consideraciones interpretativas complejas, no sólo de la demanda de amparo y sus anexos, sino también de las circunstancias fácticas particulares que se narran en la misma, las normas que conforman el sistema en cuestión, así como los alegatos y pruebas ofrecidos por las partes. Este análisis no puede hacerse en el auto inicial por los elementos que se deben tomar en cuenta y porque su resultado no puede considerarse evidente. Lo anterior no implica que el juez de distrito en la sentencia respectiva tenga que forzosamente pronunciarse de fondo respecto de la validez de todas las disposiciones reclamadas, pues al estudiar lo relativo a la procedencia del juicio habrá de analizar si éstas efectivamente componen un sistema normativo y pronunciarse sobre la naturaleza autoaplicativa o heteroaplicativa de las mismas, situación que no es manifiesta e indudable en el dictado del auto inicial.

**2a./J. 88/2019 (10a.)**

Contradicción de tesis 101/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Séptimo del Primer Circuito y Primero del Segundo Circuito, ambos en Materia Administrativa. 8 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Eduardo Romero Tagle.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 19/2019, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver la queja 32/2019.

Tesis de jurisprudencia 88/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de mayo de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL ARTÍCULO 67 DE LA LEY RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 14 DE JUNIO DE 2016, AL NO PREVER COMO SUPUESTO DE NOTIFICACIÓN PERSONAL EL AUTO QUE TIENE POR CONTESTADA LA DEMANDA Y CONCEDE AL ACTOR EL PLAZO LEGAL PARA AMPLIARLA, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA Y DE ADECUADA DEFENSA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 21/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO SÉPTIMO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y TERCERO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO. 8 DE MAYO DE 2019. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. DISIDENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: ALFREDO URUCHURTU SOBERÓN.

### III. Competencia y legitimación

5. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada, entre criterios de dos Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos en un tema que corresponde a la materia administrativa, de la especialidad de esta Segunda Sala.

6. Por otra parte, esta Segunda Sala considera que el Magistrado presidente de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa carece de legitimación para denunciar la presente contradicción de tesis, toda vez que no se actualizan los supuestos establecidos en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: ...

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

7. En efecto, la calidad de autoridad responsable en los asuntos que dieron origen a la presente contradicción corresponde a la Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual y el Magistrado instructor de la Sala Regional del Centro I, ambos del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, lo cual hace evidente que el promovente no tiene legitimación para formular la denuncia que originó la presente contradicción de tesis.

8. No obstante lo anterior, y en atención a la seguridad jurídica que tutela la institución de la contradicción de tesis, al dilucidarse cuál es el criterio que debe prevalecer cuando dos o más Tribunales Colegiados de Circuito han sustentado criterios que se estiman opuestos o divergentes, el señor Ministro Javier Laynez Potisek, ponente en el presente asunto, hace suya la denuncia de contradicción de tesis de que se trata, a fin de que la Segunda Sala de este Alto Tribunal efectúe el pronunciamiento que corresponda.<sup>4</sup>

#### IV. Existencia de la contradicción

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

- "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Similares consideraciones sostuvo esta Segunda Sala, al resolver las contradicciones de tesis 199/2005-SS y 64/2007-SS en sesiones de diecisiete de febrero de dos mil seis y dieciocho de abril de dos mil siete, respectivamente.

<sup>5</sup> El texto de la jurisprudencia establece: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que

• "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."<sup>6</sup>

pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en "diferencias" fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.". Tesis jurisprudencial P./J. 72/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

<sup>6</sup> El texto de la tesis dispone: "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímboles sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo

• "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEAN ERRÓNEOS, DEBE RESOLVERSE EL FONDO A FIN DE PROTEGER LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA."<sup>7</sup>

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

a) Que los órganos jurisdiccionales contendientes, a fin de resolver alguna cuestión litigiosa, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio ju-

---

de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan.". Tesis aislada XLVII/2009, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67.

<sup>7</sup> El texto de la jurisprudencia establece: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación debe resolver una contradicción de tesis existente entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito aunque sean erróneos o inaplicables, pues el objetivo fundamental de ese procedimiento es terminar con la incertidumbre generada para los gobernados y los órganos jurisdiccionales por la existencia de criterios contradictorios, mediante la definición de una jurisprudencia producto de la sentencia dictada en ese procedimiento, que servirá para resolver uniformemente casos similares a los que motivaron la denuncia de contradicción, evitando que se sigan resolviendo diferente e incorrectamente, lo que permitirá preservar la unidad en la interpretación de las normas del orden jurídico nacional con la fijación de su sentido y alcance en protección de la garantía de seguridad jurídica. Además, esa definición jurídica no sería posible realizarla si se declara improcedente la contradicción suscitada respecto de tesis equivocadas o inaplicables de esos tribunales, ya que aunque se dejaran sin efecto, si no existiera pronunciamiento por declararse su improcedencia, lejos de garantizar a los gobernados y a los órganos jurisdiccionales del país la solución de otros asuntos de similar naturaleza, se generaría incertidumbre, por lo cual debe emitirse una sentencia que fije el verdadero sentido y alcance de la solución que deba darse al supuesto o problema jurídico examinado por los Tribunales Colegiados de Circuito que originó la oposición de criterios.". Tesis jurisprudencial P./J. 3/2010, de este Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 6.

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

dicial a través de algún ejercicio interpretativo, con independencia del método utilizado;

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

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

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

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

---

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

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

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

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

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

#### ***A. Amparo directo 319/2018 del índice del Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.*<sup>11</sup>**

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

a) Una empresa promovió juicio de nulidad en contra del oficio emitido por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial mediante el cual se le impuso una multa, mismo que la actora manifestó desconocer.

b) Conoció del asunto la Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, quien dictó sentencia en la que determinó sobreseer en el mismo, pues consideró que resultaba fundada la causal de improcedencia y sobreseimiento que hizo valer la autoridad demandada, ya que en su contestación de demanda negó la aseveración de la actora en cuanto a que no se le hubiera notificado la resolución impugnada, cuestión que no fue desestimada por la actora.

16. Inconforme, la parte actora promovió juicio de amparo, respecto del cual conoció el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Adminis-

---

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

<sup>11</sup> Resuelto en sesión de cuatro de octubre de dos mil dieciocho, por unanimidad de votos.

trativa del Primer Circuito, quien determinó negar la protección constitucional de conformidad con las siguientes consideraciones:

**a)** La quejosa en sus conceptos de violación planteó lo siguiente: **I)** que existió una violación a las reglas del procedimiento consistente en que la resolución recaída al incidente de nulidad de notificaciones promovido en el juicio contencioso administrativo de origen resultaba ilegal, pues no se consideró que debía notificarse de manera personal el acuerdo por el cual se le dio vista para que formulara la ampliación de demanda; y **II)** reclamó la inconstitucionalidad del artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, vigente a partir de la reforma de trece de junio de dos mil dieciséis, que establece como regla general la notificación por boletín jurisdiccional y los casos de excepción en que procede la notificación personal, sin que en ellos se contemple el supuesto relativo al acuerdo que tiene por contestada la demanda y concede oportunidad para ampliarla, pues al no considerarlo así se vulneran los derechos de justicia, legalidad, seguridad jurídica, debido proceso y progresividad.

**b)** Determinó que sí resultaba procedente el análisis de constitucionalidad planteado por la parte quejosa, ya que el precepto impugnado fue aplicado en su perjuicio, pues la Sala responsable lo utilizó como sustento para notificar la contestación de la demanda por boletín jurisdiccional y darle el término de ley para que se formulara la respectiva ampliación.

**c)** Para realizar el análisis de constitucionalidad, el órgano colegiado precisó que el trece de junio de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se "reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo", a través del cual se modificó, entre otras cuestiones, el sistema de notificaciones en el juicio contencioso administrativo federal con la finalidad de hacerlo más sencillo y expedito.

**d)** Señaló que a través del precepto impugnado, el legislador tuvo el propósito de agilizar la tramitación de los procedimientos contenciosos administrativos seguidos ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por lo que contempló la notificación a los particulares y autoridades por medio de boletín jurisdiccional.

**e)** Además, con el objetivo de brindar seguridad jurídica a las notificaciones antes referidas, en respeto a los derechos de acceso efectivo a la justicia y de adecuada defensa se incorporó el aviso electrónico como un mensaje

que se enviará a la dirección de correo electrónico señalado por las partes en el juicio contencioso administrativo en el que se informa de manera previa, que se les realizará una notificación a través del boletín jurisdiccional, por lo que se impuso como una mínima carga procesal el que estén pendientes de su consulta.

**f)** De la interpretación conforme del artículo impugnado se determinó que no vulneraba el derecho de acceso efectivo a la justicia, de defensa adecuada, ni el derecho de audiencia y debido proceso, pues si bien no prevé de manera expresa la obligación de notificar personalmente el proveído que tiene por presentada la contestación a la demanda, ello no impide que así se realice cuando en dicho proveído se conceda al actor el plazo legal para ampliar su demanda inicial.

**g)** En efecto, si bien el precepto impugnado establece como regla general que las notificaciones se practicarán por boletín jurisdiccional, también lo es que en su último párrafo prevé la facultad discrecional de ordenar notificación personal atendiendo al caso concreto, lo cual es suficiente para considerar que el dispositivo analizado no vulnera el orden constitucional, en tanto que a través de esa facultad discrecional, el Magistrado instructor está en aptitud de ordenar notificación personal del proveído que otorgue plazo para ampliar la demanda de nulidad, lo que salvaguarda los derechos de acceso efectivo a la justicia, de defensa adecuada, audiencia y debido proceso.

**h)** Por otra parte, señaló que el derecho del actor para ampliar su demanda de nulidad constituye una formalidad esencial del procedimiento, en tanto tiene por objeto que aquél pueda expresar los argumentos y ofrecer las pruebas que estime conducentes para impugnar las razones y fundamentos del acto reclamado e inclusive otros actos que desconocía al formular su demanda o que se introducen por la autoridad al contestarla.

**i)** Con base en lo anterior, se determinó que el auto por el que se tuvo por contestada la demanda de nulidad y se requirió a la parte actora para que ampliara su escrito inicial se notificó legalmente, pues si bien se trataba de una actuación de mayor entidad catalogada como una formalidad esencial del procedimiento, ésta se vio satisfecha a través de la notificación por boletín jurisdiccional, previo aviso enviado a la cuenta de correo electrónico señalado por aquélla, lo que brindó plena seguridad jurídica a los justiciables respecto del conocimiento de la actuación que se les pretende notificar para que ejerzan su debida defensa.

j) Agregó que no pasaba por desapercibido la existencia de la jurisprudencia 2.a/J. 75/2013 (10a.)<sup>12</sup> y la tesis 1a. CCII/2015 (10a.)<sup>13</sup> a través de las cuales se interpretó el artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, vigente antes de la reforma de trece de junio de dos mil dieciséis, mediante las cuales se interpretó un sistema de notificaciones diverso al que actualmente opera en el juicio contencioso administrativo federal y a través del cual se incorpora el envío de un aviso a la dirección de correo electrónico que deben proporcionar las partes y con lo que se da a conocer que se llevará a cabo una notificación por boletín jurisdiccional, mismo que a consideración del legislador garantiza el acceso efectivo a la justicia y la adecuada defensa y, al mismo tiempo, buscó hacer más sencillo y ágil el juicio contencioso administrativo.

k) Lo anterior, en virtud de que los criterios referidos interpretaron un sistema de notificaciones diverso al que actualmente opera en el juicio contencioso administrativo federal, mismo que **incorpora** el envío de un aviso a la dirección de correo electrónico que deben proporcionar las partes, en el cual se da a conocer que se llevará a cabo una notificación por boletín jurisdiccional y, los interesados pueden optar por acudir al Tribunal Federal de Justicia Administrativa a notificarse personalmente, o bien, esperar a que la resolución correspondiente se publique en el boletín jurisdiccional.

l) En efecto, el sistema de notificaciones que rige actualmente el juicio contencioso administrativo federal prevé que, previo a la notificación por boletín jurisdiccional de la resolución de que se trate se envía un aviso al interesado, al correo electrónico, que proporcionó para tal efecto, con lo cual el legislador buscó un equilibrio entre el acceso a la justicia pronta y expedita, así como el respeto de la seguridad jurídica de las partes contendientes.

<sup>12</sup> "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL AUTO QUE TIENE POR CONTESTADA LA DEMANDA Y CONCEDE AL ACTOR EL PLAZO LEGAL PARA AMPLIARLA, DEBE NOTIFICARSE PERSONALMENTE O POR CORREO CERTIFICADO, A FIN DE TUTELAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA Y DE ADECUADA DEFENSA.". Tesis 2a./J. 75/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, junio de 2013, Tomo 1, página 950, registro digital: 2003859.

<sup>13</sup> "PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 67 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2014, AL NO PREVER LA NOTIFICACIÓN PERSONAL O POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO, DEL AUTO QUE TIENE POR ADMITIDA LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA Y, EN SU CASO, EL DERECHO DE AMPLIARLA, TRANSGREDE EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL.". Tesis 1a. CCII/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, junio de 2015, Tomo I, página 595, registro digital: 2009349.

**m)** En tales circunstancias, se determinó que resultaba legal la notificación ordenada por boletín jurisdiccional del acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil diecisiete, mediante el cual se tuvo por contestada la demanda y se otorgó el plazo para ampliarla, ello en virtud de que el dos de marzo de dos mil diecisiete, se remitió el aviso correspondiente a la dirección de correo electrónico que proporcionó la actora y el ocho de marzo del referido año, se publicó en el boletín jurisdiccional la notificación del citado acuerdo, por lo que se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento.

***B. Amparo directo administrativo 539/2018 del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.***<sup>14</sup>

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

**a)** Una persona demandó la nulidad de la resolución negativa ficta recaída al recurso de inconformidad interpuesto en contra de la resolución mediante la cual se determinó un crédito fiscal.

**b)** El Magistrado instructor de la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa dictó sentencia mediante la cual reconoció la validez de la resolución impugnada.

18. Inconforme, la parte actora promovió juicio de amparo y el Tribunal Colegiado determinó otorgar la protección constitucional, de conformidad con las siguientes consideraciones:

**a)** La parte quejosa a través de sus conceptos de violación planteó: **I)** que la resolución estaba viciada de origen, ya que no se le notificó de manera personal el acuerdo por el que se tuvo por contestada la demanda; y **II)** que resultaba inconstitucional el artículo 67 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, toda vez que enuncia las resoluciones que van a ser notificadas al particular de manera personal, sin embargo no establece que se notifiquen personalmente los acuerdos donde se tiene por contestada la demanda, lo cual resulta relevante pues la valoración de las pruebas que anexó la autoridad demandada y los argumentos planteados trascendieron al sentido de la resolución reclamada, por lo que dicho precepto transgredía los principios fundamentales de audiencia, debido proceso legal y acceso a la justicia.

<sup>14</sup> Resuelto en sesión de dieciocho de octubre de dos mil dieciocho.

**b)** Como preámbulo precisó que, en atención a que la resolución impugnada en el juicio de origen constituyó una negativa ficta, en consecuencia, se actualizó la hipótesis de ampliación de demanda a que se refiere el artículo 17, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y, por tanto, conforme a lo dispuesto en el artículo 58-6 del ordenamiento en mención, se determinó que la parte actora tenía un término de cinco días para formular su ampliación de demanda, contado a partir del día siguiente en que surtiera efectos la notificación del proveído que admitió su contestación.

**c)** Por otra parte, determinó que en el artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se encuentran delimitadas las notificaciones que de manera personal o por correo certificado deben hacerse a los particulares, estableciendo para la notificación de las demás resoluciones su publicación por medio del boletín jurisdiccional, sin que exista algún supuesto de notificación personal cuando se trate del proveído en el que se tenga por admitida la contestación de la demanda y se otorga el plazo para ampliarla.

**d)** Se determinó que los conceptos de violación de la parte quejosa resultaban fundados, toda vez que el precepto impugnado resultaba violatorio del artículo 14 constitucional, al no prever que el auto mediante el cual se tiene por contestada la demanda y se concede el derecho de ampliarla se notifique de manera personal a la actora.

**e)** Precisó que sobre el tema referido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia 2a./J. 75/2013 (10a.), que si bien fue emitida con anterioridad a la reforma del precepto impugnado, dicho órgano consideró pertinente adoptar tal criterio, pues en el juicio contencioso administrativo federal, el derecho de la actora para ampliar su demanda se traduce en una formalidad esencial del procedimiento en tanto tiene por objeto que pueda expresar los argumentos y ofrecer las pruebas que estime conducentes para impugnar las cuestiones que desconocía al formular su demanda inicial o que introdujo la autoridad al contestarla.

**f)** También determinó que, resultaba inconveniente el artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en la medida en que no prevé que el auto que tiene por contestada la demanda y concede a la actora el derecho de ampliarla sea notificado personalmente a ésta.

**g)** Lo anterior, ya que el derecho para ampliar la demanda por parte de la actora constituye una formalidad esencial en el juicio contencioso administrativo que permite lograr una adecuada impartición de justicia, habida

cuenta que la litis natural sobre la cual la autoridad responsable debe pronunciarse, se integra con la demanda y su contestación, su ampliación y la contestación de ésta, por lo que resultó inconcusos que el proveído mediante el cual se otorga la aludida prerrogativa debe notificarse de manera personal a la actora, porque si solamente se hace a través del boletín electrónico se le deja en estado de indefensión.

h) Determinó que no era válido afirmar que si dicha notificación se hace a la parte actora a través del boletín electrónico cumple con la exigencia de darle a conocer a aquel en forma completa y certera los argumentos de la contestación, ello en virtud de que la publicación electrónica de los elementos que constan en el boletín jurisdiccional son insuficientes para que el demandante quede debidamente enterado del contenido integral de la contestación de demanda y las pruebas aportadas por la autoridad.

i) Por lo anterior, se concedió la protección constitucional a la quejosa para el efecto de que se dejara insubsistente la sentencia reclamada y se repusiera el procedimiento a partir del auto mediante el cual tuvo por contestada la demanda, ordenando la notificación de dicho proveído de manera personal y corriéndole traslado con la aludida contestación.

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

19. Esta Segunda Sala considera que el segundo requisito también se cumple en el presente caso, pues ambos Tribunales Colegiados utilizaron su arbitrio judicial sobre los mismos problemas jurídicos. Así, los Tribunales Colegiados contendientes examinaron **la constitucionalidad del artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de junio de dos mil dieciséis), en cuanto a que no prevé de manera expresa la obligación de notificar personalmente el proveído que tiene por presentada la contestación a la demanda y otorga el plazo para ampliarla.**

20. En efecto, el **Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** determinó que resultaba constitucional el artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de junio de dos mil dieciséis), pues si bien establece como regla general que las notificaciones se practicarán por boletín jurisdiccional, también lo es que en su último párrafo prevé la facultad discrecional de ordenar

notificación personal atendiendo al caso concreto, lo cual es suficiente para considerar que el dispositivo analizado no vulnera el orden constitucional, en tanto que a través de esa facultad discrecional, el Magistrado instructor está en aptitud de ordenar notificación personal del proveído que otorgue plazo para ampliar la demanda de nulidad, lo que salvaguarda los derechos de acceso efectivo a la justicia, de defensa adecuada, audiencia y debido proceso.

21. En cambio, el **Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito** concluyó que, resultaba inconstitucional dicho artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, toda vez que el auto mediante el cual se tiene por contestada la demanda y se concede el derecho de ampliarla debe notificarse de manera personal a la actora, pues tal derecho constituye una formalidad esencial en el juicio contencioso administrativo que permite lograr una adecuada impartición de justicia, habida cuenta que la litis natural sobre la cual la autoridad responsable debe pronunciarse se integra con la demanda y su contestación, su ampliación y la contestación de ésta.

22. No es un obstáculo a lo anterior, que el criterio sustentado por el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito derive de un juicio contencioso administrativo desahogado en la vía ordinaria y que el criterio del Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito provenga de un juicio contencioso administrativo desahogado en la vía sumaria, pues si bien es cierto que en tales procedimientos los plazos para ampliar la demanda de nulidad son distintos, también lo es que la reglas de notificación por boletín electrónico previstas en el artículo impugnado, son generales.

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

23. En virtud de lo anterior, la pregunta que debe solucionar la presente contradicción es: **¿Es constitucional que en el juicio contencioso administrativo el proveído que tiene por contestada la demanda y concede a la actora la oportunidad para ampliar su demanda se notifique a través de boletín jurisdiccional?**

24. Cabe señalar que, en principio, esta Segunda Sala ya se ha pronunciado sobre el tema en comentario a través de la jurisprudencia 2a./J. 75/2013 (10a.) de título y subtítulo: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL AUTO QUE TIENE POR CONTESTADA LA DEMANDA Y CONCEDE AL ACTOR EL PLAZO LEGAL PARA AMPLIARLA, DEBE NOTIFICARSE PERSONALMENTE O POR CORREO CERTIFICADO, A FIN DE TUTELAR LOS DERE-

## CHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA Y DE ADECUADA DEFENSA.<sup>15</sup>

25. Sin embargo, si bien esta Segunda Sala a través de dicho criterio se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo lo hizo respecto de aquél, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de diciembre de dos mil diez. Ahora bien, en el presente caso los órganos contendientes se pronunciaron sobre la constitucionalidad del artículo 67 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el trece de junio de dos mil dieciséis, los cuales presentan diferencias sustanciales, a saber:

Texto anterior	Texto actual
<b>Artículo 67.</b> Una vez que los particulares se apersonen en el juicio, deberán señalar domicilio para recibir notificaciones, en el que se les harán saber, personalmente o por correo	<b>Artículo 67.</b> Las notificaciones únicamente deberán realizarse personalmente, o por correo certificado con acuse de recibo, cuando se trate de las resoluciones siguientes:

<sup>15</sup> El texto de la jurisprudencia dispone: "Acorde con los principios constitucionales que rigen en materia de derechos humanos, el de acceso a la justicia conlleva, para los órganos jurisdiccionales, el deber de proteger y respetar los derechos fundamentales vinculados con aquél, así como garantizar la efectividad de los medios legales de defensa, lo que de suyo implica acudir a una interpretación de la ley que permita lograr tales objetivos. En tal sentido, debe tenerse en cuenta que en el juicio contencioso administrativo federal el derecho del actor para ampliar su demanda se traduce en una formalidad esencial del procedimiento, en tanto tiene por objeto que pueda expresar los argumentos y ofrecer las pruebas que estime conducentes para impugnar las cuestiones que desconocía al formular su demanda inicial o que introdujo la autoridad al contestarla. Por tanto, la circunstancia de que el artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no prevea expresamente como supuesto de notificación personal o por correo certificado el auto que tiene por contestada la demanda, no impide que así se realice cuando en dicho proveído se concede al actor el plazo legal para ampliarla, ya que de esa manera se garantizan sus derechos fundamentales de acceso efectivo a la justicia y de adecuada defensa previstos en los artículos 17, párrafo segundo, y 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respectivamente. Incluso, si se tiene en cuenta que conforme al numeral 67, en relación con el diverso 17 del indicado ordenamiento legal, se notificará personalmente el requerimiento al actor para que dentro del plazo de 5 días presente las copias que debió adjuntar al escrito de ampliación de la demanda, es inconcuso que el auto que le concede el plazo legal para ampliarla al tenerla por contestada también debe notificarse de manera personal, al ser evidente que se trata de una actuación de mayor entidad, y tener la misma finalidad del auto por el que se emplaza a juicio a la demandada, además de que ello es acorde con la intención del legislador de restringir ese tipo de notificaciones a los casos más trascendentes.". Tesis 2a./J. 75/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, junio de 2013, Tomo 1, página 950, registro digital: 2003859.

certificado con acuse de recibo, las siguientes resoluciones:

**I.** La que corra traslado de la demanda, en el caso del tercero, así como el emplazamiento al particular en el juicio de lesividad a que se refiere el artículo 13, fracción III de esta ley;

**II.** La que mande citar al testigo que no pueda ser presentado por la parte oferente y la que designe al perito tercero, en el caso de dichas personas;

**III.** El requerimiento o prevención a que se refieren los artículos 14, 15, 17 y 21 de esta ley a la persona que deba cumplirlo, y

**IV.** La resolución de sobreseimiento en el juicio y la sentencia definitiva, al actor y al tercero.

En los demás casos, las notificaciones se ordenarán hacer a los particulares por medio del Boletín Electrónico.

**I.** La que corra traslado de la demanda, en el caso del tercero, así como el emplazamiento al particular en el juicio de lesividad a que se refiere el artículo 13, fracción III de esta ley;

**II.** La que mande citar al testigo que no pueda ser presentado por la parte oferente.

**III.** Se deroga.

**IV.** Se deroga.

En los demás casos, las notificaciones deberán realizarse por medio del boletín jurisdiccional.

Para los efectos señalados en las fracciones anteriores, una vez que las partes y el testigo se apersonen en el juicio, y el perito haya comparecido para aceptar y protestar el cargo, deberán señalar dirección de correo electrónico, bajo el apercibimiento que, de no hacerlo, se procederá en los términos del artículo 14, último párrafo, de la presente ley.

El Magistrado instructor podrá, excepcionalmente, ordenar la notificación personal, por oficio o por correo certificado con acuse de recibo a las partes, atendiendo a su situación concreta, para lo cual deberá fundar y motivar esa determinación en el acuerdo respectivo.

26. De lo anterior, se advierte que el precepto en estudio sufrió un cambio sustancial en su redacción a partir de la reforma de trece de junio de dos mil dieciséis, por lo cual resulta pertinente que esta Segunda Sala a través del presente asunto defina su postura en torno al nuevo precepto, máxime que

actualmente existe una integración diversa en este órgano jurisdiccional de cuando se emitió la jurisprudencia 2a./J. 75/2013 (10a.).

### V. Criterio que debe prevalecer

27. En primer término, conviene señalar que el acceso a la justicia es el derecho fundamental que toda persona tiene de plantear una pretensión o defenderse de ella ante los tribunales previamente establecidos, cuyo ejercicio se tutela en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal.

28. Este Alto Tribunal ha sostenido que la disposición constitucional en comento tiene como fin que las instancias de justicia constituyan un mecanismo eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan. En tanto, la prevención relativa a que los órganos jurisdiccionales estarán expeditos para impartir justicia implica que el Poder Público, en cualquiera de sus manifestaciones (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), no debe supeditar el acceso a la justicia a requisitos innecesarios, excesivos o carentes de razonabilidad o proporcionalidad en relación con el fin que legítimamente puede limitar ese derecho fundamental. Por lo que, para determinar si en un caso concreto, la condición o presupuesto procesal establecido por el legislador ordinario respeta el derecho de acceso a la jurisdicción, es necesario analizar si encuentra sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la Constitución General de la República.

29. El criterio anterior, ha quedado asentado en la jurisprudencia P/J. 113/2001 de rubro: "JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL."<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> El texto de la jurisprudencia establece: "De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las

30. Cabe indicar, que en términos análogos a lo previsto en el artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, en el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se establece el principio de efectividad de los recursos o medios de defensa.

31. Las anteriores consideraciones permiten concluir, que de acuerdo con los principios constitucionales que rigen en materia de derechos humanos, el derecho fundamental de acceso a la justicia conlleva para los órganos jurisdiccionales el deber de proteger y respetar los derechos fundamentales vinculados con aquél, así como garantizar la efectividad de los medios legales de defensa, lo que implica acudir a la interpretación de la ley que permita lograr tales objetivos, habida cuenta de que el acceso a la jurisdicción no se debe supe-ditar a formalismos que resulten excesivos o carentes de razonabilidad respecto del fin legítimo que se persigue con la exigencia constitucional de establecer en la ley presupuestos procesales para el ejercicio de los derechos de acción y defensa.

32. Además, el derecho de acceso a la justicia se encuentra estrechamente vinculado con el de adecuada defensa que deriva de lo previsto en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional.

33. Esto permite a los gobernados acceder a los órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos de manera efectiva, en condiciones de igualdad procesal, así como ofrecer pruebas en su defensa y obtener una resolución que dirima las cuestiones debatidas, es decir, el derecho de debido proceso legal se traduce en el respeto a las formalidades esenciales del procedimiento.

34. De igual modo, este Alto Tribunal ha sostenido que la disposición constitucional referida otorga al gobernado el derecho a una defensa adecuada previamente a la emisión de un acto privativo, lo que implica para la autoridad el deber de respetar las formalidades esenciales del procedimiento que en términos generales se traducen en: **1)** la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; **2)** la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; **3)** la oportunidad de alegar, y **4)** el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

---

relaciones jurídicas que entablan, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se ape-gan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da.". Tesis P./J. 113/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, registro digital: 188804.

35. El criterio anterior ha quedado asentado en la jurisprudencia P./J. 47/95 de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO."<sup>17</sup>

36. Tomando en cuenta lo anterior, en el juicio contencioso administrativo el derecho del actor para ampliar su demanda de nulidad se traduce en una formalidad esencial del procedimiento en tanto tiene por objeto que aquél pueda expresar los argumentos y ofrecer las pruebas que estime conducentes para impugnar las razones y fundamentos del acto reclamado e inclusive otros actos que desconocía al formular su demanda o que se introducen por la autoridad al contestarla, tal como se establece en los artículos 17<sup>18</sup> y 58-6<sup>19</sup> de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

<sup>17</sup> El texto de la jurisprudencia establece: "La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado". Tesis P./J. 47/95, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, diciembre de 1995, Tomo II, página 133, registro digital: 200234.

<sup>18</sup> "**Artículo 17.** Se podrá ampliar la demanda, dentro de los diez días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, en los casos siguientes:

"I. Cuando se impugne una negativa ficta.

"II. Contra el acto principal del que derive la resolución impugnada en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación.

"III. En los casos previstos en el artículo anterior.

"IV. Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que, sin violar el primer párrafo del artículo 22, no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.

"V. Cuando la autoridad demandada plantee el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

"En el escrito de ampliación de demanda se deberá señalar el nombre del actor y el juicio en que se actúa, debiendo adjuntar, con las copias necesarias para el traslado, las pruebas y documentos que en su caso se presenten.

"Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, será aplicable en lo conducente, lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 15 de esta ley.

"Si no se adjuntan las copias a que se refiere este artículo, el Magistrado instructor requerirá al promovente para que las presente dentro del plazo de cinco días. Si el promovente no las presenta dentro de dicho plazo, se tendrá por no presentada la ampliación a la demanda. Si se trata de las pruebas documentales o de los cuestionarios dirigidos a peritos y testigos, a que se refieren las fracciones VII, VIII y IX del artículo 15 de esta ley, las mismas se tendrán por no ofrecidas."

<sup>19</sup> "**Artículo 58-6.** El actor podrá ampliar la demanda, en los casos a que se refiere el artículo 17 de esta ley, en un plazo de cinco días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del auto que tenga por presentada la contestación.

37. Ahora bien, resulta conveniente precisar que el artículo 65 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo<sup>20</sup> regula el sistema de notificaciones, del cual se aprecia que para llevar a cabo la notificación por boletín jurisdiccional, el tribunal responsable primeramente debe enviar un aviso a la dirección de correo electrónico o dirección de correo institucional que, en su caso, hubiesen señalado las partes desde el escrito inicial de demanda o en la contestación respectiva, conforme al numeral 14, fracción I, así como el diverso 19, párrafo cuarto, ambos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.<sup>21</sup>

---

"La parte demandada o en su caso el tercero, contestarán la ampliación a la demanda, en el plazo de cinco días siguientes a que surta efectos la notificación de su traslado.

"En caso de omisión de los documentos a que se refieren los artículos 17, último párrafo, y 21, segundo párrafo, de la ley, las partes deberán subsanarla en el plazo de tres días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del requerimiento formulado por el instructor."

<sup>20</sup> "**Artículo 65.** Las notificaciones a los particulares y a las autoridades en el juicio deberán realizarse por medio del boletín jurisdiccional, enviándose previamente un aviso electrónico a su dirección de correo electrónico o dirección de correo electrónico institucional según sea el caso, de que se realizará la notificación, a más tardar el tercer día siguiente a aquel en que el expediente haya sido turnado al actuario para ese efecto. El aviso de notificación deberá ser enviado cuando menos con tres días de anticipación a la publicación del acuerdo, resolución o sentencia de que se trate en el boletín jurisdiccional.

"Las notificaciones electrónicas a las partes se entenderán realizadas con la sola publicación en el boletín jurisdiccional, y con independencia del envío, cuando así proceda, de los avisos electrónicos.

"Los particulares y las autoridades, mientras no se haya realizado la notificación por boletín jurisdiccional, podrán apersonarse en el tribunal para ser notificados personalmente. Una vez realizada la notificación por boletín jurisdiccional, las partes, cuando esto proceda, deberán acudir al tribunal a recoger sus traslados de ley, en el entendido de que con o sin la entrega de los traslados, los plazos comenzarán a computarse a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación correspondiente. El actuario o el secretario de Acuerdos, en todos los casos, previo levantamiento de razón, entregará los traslados de ley.

"La notificación surtirá sus efectos al tercer día hábil siguiente a aquel en que se haya realizado la publicación en el boletín jurisdiccional o al día hábil siguiente a aquel en que las partes sean notificadas personalmente en las instalaciones designadas por el tribunal, cuando así proceda, en términos de lo establecido por el artículo 67 de esta ley.

"Dicho aviso deberá incluir el archivo electrónico que contenga el acuerdo y en el caso del emplazamiento, el escrito de demanda correspondiente."

<sup>21</sup> "**Artículo 14.** La demanda deberá indicar:

"I. El nombre del demandante, domicilio fiscal, así como domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la jurisdicción de la Sala Regional competente, y su dirección de correo electrónico. ..."

"**Artículo 19.** ... Las dependencias, organismos o autoridades cuyos actos o resoluciones sean susceptibles de impugnarse ante el tribunal, así como aquéllas encargadas de su defensa en el juicio y quienes puedan promover juicio de lesividad, deben registrar su dirección de correo electrónico institucional, así como el domicilio oficial de las unidades administrativas a las que corresponda su representación en los juicios contencioso administrativos, para el efecto del envío del aviso electrónico, salvo en los casos en que ya se encuentren registrados en el Sistema de Justicia en Línea."

38. Por medio de dicho aviso, el cual se lleva a cabo a través del correo electrónico, se les informa a las partes que el proveído, resolución o sentencia de que se trate será notificado próximamente en el boletín jurisdiccional.

39. El párrafo tercero del artículo 65 dispone que mientras no se haya realizado la notificación por boletín jurisdiccional, los particulares y las autoridades podrán apersonarse en el tribunal para ser notificados personalmente y una vez realizada la referida notificación, las partes, cuando esto proceda, deberán acudir al tribunal a recoger las copias de traslado respectivas, en el entendido de que con o sin la entrega de los traslados, los plazos comenzarán a computarse a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación correspondiente.

40. El penúltimo párrafo del referido artículo 65 también refiere que la notificación surtirá efectos al tercer día hábil siguiente a aquel en que se haya realizado la publicación por boletín jurisdiccional o al día hábil siguiente a aquel en que las partes sean notificadas personalmente en las instalaciones designadas por el tribunal, cuando así proceda.

41. Cabe mencionar que en el supuesto de que los archivos sean de gran tamaño, el artículo 11, fracción IV, tercer párrafo, del Acuerdo General G/JGA/35/2016 de la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que establece los lineamientos de la notificación electrónica en los juicios contemplados en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, prevé que el actuario deberá incluir, además, una liga donde los particulares y autoridades podrán descargar tales archivos, a efecto de tener pleno conocimiento del proveído, resolución o sentencia a notificarse

42. Ahora bien, el artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente a partir de trece de junio de dos mil dieciséis, dispone esencialmente lo siguiente:

- Únicamente se notificarán de manera personal o por correo certificado con acuse de recibo, las resoluciones por las que se corra traslado de la demanda, así como el emplazamiento al particular en el juicio de lesividad a que se refiere el artículo 13, fracción III, de esa ley, y manden citar al testigo que no pueda ser presentado por la parte oferente.

- En los casos no previstos, las notificaciones deberán realizarse por medio de boletín jurisdiccional.

- Una vez que las partes y el testigo se apersonen a juicio, y el perito haya comparecido para aceptar y protestar el cargo, deberán señalar dirección de correo electrónico, bajo el apercibimiento que, de no hacerlo, no se enviará el aviso electrónico que corresponda.

- De manera excepcional, el Magistrado instructor podrá ordenar la notificación personal, por oficio o por correo certificado con acuse de recibo a las partes, atendiendo a su situación concreta, para lo cual deberá fundar y motivar esa determinación en el acuerdo respectivo.

43. Al respecto, resulta importante transcribir la exposición de motivos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de junio de dos mil dieciséis, que en la parte que interesa dice:

#### **"1) Notificaciones electrónicas en el juicio tradicional.**

"Con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación, del 10 de diciembre de 2010, se modificó el capítulo primero del título cuarto de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a fin de simplificar el sistema de notificaciones, reduciendo las hipótesis de notificación personal a los particulares y por oficio a las autoridades, a los supuestos más significativos, postulando entre otros aspectos, ampliar la cobertura del boletín jurisdiccional como el tipo de notificación que por excelencia debería practicarse en el juicio contencioso administrativo.

"Estas modificaciones tuvieron un impacto positivo en la agilización de los procedimientos contencioso administrativos que se ventilan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. En el año de 2013, en las Salas Regionales del referido tribunal, se practicaron un total de 2'450,626 notificaciones de las cuales 335,836 fueron personales, 614,212 por oficio dirigido a las autoridades jurisdiccionales y administrativas, 224,358 por correo certificado con acuse de recibo a través del Servicio Postal Mexicano y 1'276,220 por lista. Sin embargo, esta reforma no colmó plenamente la pretensión de que fuera la notificación por boletín jurisdiccional, la que por excelencia debiera practicarse en dichos procedimientos.

"Con el propósito antes mencionado, se plantea modificar la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, estableciendo como supuesto general, el que la notificación de las actuaciones a las partes en el juicio contencioso administrativo, se realice a través del boletín jurisdiccional, mediante un aviso previo enviado a la cuenta de correo electrónico que señalen las partes.

"La notificación por boletín implica que las partes estén pendientes de su consulta, lo cual se estima no constituye una obligación desproporcionada que impida el acceso a la justicia, aunado a lo anterior, con el envío del aviso previo a su correo electrónico, se auxilia al justiciable en esta obligación.

"Bajo este contexto, se requiere incorporar a la ley el concepto de aviso electrónico, como el mensaje que se enviará a la dirección de correo electrónico señalada por las partes en el juicio contencioso administrativo federal, a fin de darles a conocer que se realizará una notificación por boletín jurisdiccional.

"Asimismo, se hace patente la necesidad de establecer como una obligación a cargo de la parte actora, señalar en su demanda una dirección de correo electrónico, a fin de recibir el aviso correspondiente, con el apercibimiento que de no cumplir con dicha carga, las actuaciones le serán notificadas por boletín jurisdiccional, sin que medie el aviso respectivo. Con esto no se conculca ningún derecho, puesto que quien no desee notificar su correo electrónico tiene la posibilidad de acudir al boletín jurisdiccional, el cual se puede consultar en internet o acudir a cualquier Sala del Tribunal a consultar dicho boletín.

"De igual manera, se establece la obligación de las autoridades de registrar su dirección de correo electrónico institucional, así como el domicilio oficial de las unidades administrativas encargadas de la defensa jurídica, salvo en aquellos casos donde dichas autoridades ya hubieren registrado tal correo electrónico, en el Sistema de Juicio en Línea con que cuenta el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

"Así, el procedimiento de notificación será el siguiente: las partes deben señalar su correo electrónico con el objeto de que se les envíe un aviso en el sentido de que se realizara la notificación por boletín jurisdiccional, de modo que antes de la publicación en el boletín jurisdiccional las partes podrán acudir a las instalaciones del tribunal para ser notificadas personalmente y recoger sus traslados, o bien, después de la publicación en el boletín jurisdiccional, deberán recoger sus traslados de ley, en el entendido de que con o sin la entrega de los traslados, los plazos comenzarán a computarse a partir de que surta efectos la notificación correspondiente.

"Es de destacar que la notificación no se realiza con el aviso electrónico, sino con la publicación en el boletín jurisdiccional, razón por la cual la realización de la notificación no quedará condicionada a la recepción del citado aviso por las partes.

"En este sentido, se impone la obligación al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de que la lista de autos y resoluciones dictados por el Magistrado instructor o la Sala correspondiente, se publique en el boletín jurisdiccional al día hábil siguiente de aquel al en que se envió el aviso electrónico al correo electrónico de las partes, previéndose que deberá indicarse la denominación de la Sala y ponencia del Magistrado que corresponda, la clave del expediente, la identificación de las autoridades a notificar y, en términos de la normatividad aplicable en materia protección de datos personales, en su caso, el nombre del particular; así como un extracto del auto, resolución o sentencia.

"Asimismo, se impone la obligación a la Junta de Gobierno y Administración de emitir lineamientos para fijar el contenido del extracto del auto, resolución o sentencia, así como las áreas, dentro del tribunal, en las cuales serán entregados los traslados de ley. De igual forma se prevé la posibilidad de que la Junta establezca mecanismos que permitan a las partes conocer electrónicamente el contenido integral del auto, resolución o sentencia correspondiente.

"No obstante lo anterior, en estricto cumplimiento a la garantía de audiencia prevista por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se propone que para evitar casos en los que se deje en estado de indefensión a las partes, únicamente se notifiquen personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, las siguientes resoluciones:

- La que corra traslado de la demanda en el caso del tercero interesado.

- El emplazamiento al particular demandado en el juicio de lesividad.

- La que mande citar al testigo que no pueda ser presentado por la parte oferente.

"Lo anterior, en virtud de que en los tres primeros supuestos, las personas a quienes se dirige la notificación, no necesariamente tienen conocimiento del juicio, por lo que resulta indispensable que se privilegie la notificación personal o por correo certificado con acuse de recibo, a fin de que en su caso y de estimarlo conveniente, se apersonen a juicio para los efectos legales conducentes.

"Debe indicarse que una vez que las partes y el testigo se apersonen en el juicio, deberán señalar domicilio para recibir notificaciones y correo elec-

trónico, bajo el apercibimiento de que de no hacerlo, se les notificará por boletín jurisdiccional sin que medie el aviso electrónico previo.

"De igual forma, atendiendo a las particularidades que puedan suscitarse en cada uno de los juicios contencioso administrativos, se dispone la posibilidad de que el Magistrado instructor, excepcionalmente, ordene la notificación a cualquiera de las partes en forma personal o por correo certificado con acuse de recibo o por oficio, atendiendo a la situación concreta de éstas, debiendo fundar y motivar esa determinación en el acuerdo correspondiente."

44. De la transcripción que antecede, se advierte que, a fin de simplificar el sistema de notificaciones en el proceso contencioso administrativo, el legislador amplió la cobertura del boletín jurisdiccional como el tipo de notificación que por regla general debe practicarse en los juicios de nulidad adicionando un aviso previo enviado a la cuenta de correo electrónico que autoricen los particulares y los órganos gubernamentales.<sup>22</sup>

45. De igual forma, el legislador decidió reducir los supuestos en los que procede la notificación personal, pues ahora solamente se deben notificar en esa vía las resoluciones que: **i)** corran traslado de la demanda, en el caso del tercero, así como el emplazamiento al particular en el juicio de lesividad; y **ii)** manden citar al testigo que no pueda ser presentado por la parte oferente.

46. Lo anterior, ya que en los supuestos antes referidos, las personas a quienes se dirige la notificación no necesariamente tienen conocimiento del juicio (como sí acontece con los actores y autoridades), por lo que resulta indispensable que se privilegie la notificación personal o por correo certificado con acuse de recibo, a fin de que en su caso y de estimarlo conveniente, se apersonen a juicio para los efectos legales conducentes.

47. No obstante, una vez que las partes y el testigo concurren a juicio, deberán señalar domicilio para recibir notificaciones y correo electrónico, bajo el apercibimiento de que de no hacerlo, se les notificará por boletín jurisdiccional sin que medie el aviso electrónico previo, lo cual justifica que la intención

---

<sup>22</sup> "**Artículo 65.** Las notificaciones a los particulares y a las autoridades en el juicio deberán realizarse por medio del boletín jurisdiccional, enviándose previamente un aviso electrónico a su dirección de correo electrónico o dirección de correo electrónico institucional según sea el caso, de que se realizará la notificación, a más tardar el tercer día siguiente a aquel en que el expediente haya sido turnado al actuario para ese efecto. El aviso de notificación deberá ser enviado cuando menos con tres días de anticipación a la publicación del acuerdo, resolución o sentencia de que se trate en el boletín jurisdiccional. ..."

del legislador fue la de dotar de celeridad a los juicios de nulidad, en tanto que las subsecuentes notificaciones tratándose de los sujetos a que se refieren las fracciones I y II del artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se efectuarán lo más ágil posible, es decir, por boletín jurisdiccional.

48. Tomando en cuenta lo anterior, esta Segunda Sala considera que el artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de junio de dos mil dieciséis, no transgrede los derechos de acceso a la justicia y adecuada defensa, pese a no prever que debe notificarse personalmente al actor el acuerdo por el cual se admita la contestación a la demanda y se conceda plazo para ampliarla, ello de acuerdo a las siguientes razones:

49. En primer lugar, de que las reformas realizadas al texto del artículo impugnado han tenido como primordial objetivo agilizar el trámite de los juicios de nulidad a partir de la restricción de los supuestos de notificación personal, reservándose ésta para aquellas actuaciones que pudieran resultar trascendentales para la integración de los juicios y la adecuada defensa de las partes.

50. Si bien en el juicio contencioso administrativo el derecho del actor para ampliar la demanda de nulidad se traduce en una formalidad esencial del procedimiento en tanto tiene por objeto que aquél pueda expresar los argumentos y ofrecer las pruebas que estime conducentes para impugnar las razones y fundamentos del acto reclamado e inclusive otros actos que desconocía al formular su demanda o que se introducen por la autoridad al contestarla; lo cierto es que no existe obligación de efectuar dicha notificación de manera personal pues la efectividad de ese derecho se da a través del aviso enviado a la cuenta de correo electrónico que autoricen las partes al menos con tres días de anticipación a la publicación en el boletín jurisdiccional del acuerdo, resolución o sentencia correspondiente, aunado a que una vez que dicha notificación se realice, ésta surtirá efectos hasta el tercer día hábil siguiente.<sup>23</sup>

51. Aunado a lo anterior, previo a que se formalice la notificación por boletín jurisdiccional, la parte actora tiene su derecho expedito de acudir al tribunal a notificarse personalmente del proveído en el que se admite la contesta-

---

<sup>23</sup> "Artículo 65. ...

"...

"La notificación surtirá sus efectos al tercer día hábil siguiente a aquel en que se haya realizado la publicación en el boletín jurisdiccional o al día hábil siguiente a aquel en que las partes sean notificadas personalmente en las instalaciones designadas por el tribunal, cuando así proceda, en términos de lo establecido por el artículo 67 de esta ley."

ción de la demanda y se le concede plazo para ampliarla. En dicho supuesto, la notificación surtirá efectos al día hábil siguiente.

52. En segundo lugar, la notificación por boletín jurisdiccional implica que las partes (particulares y órganos gubernamentales) estén pendientes de su consulta, lo cual no representa una obligación excesiva que impida el acceso a la justicia; máxime que con el envío del aviso previo a la dirección de correo electrónico, se auxilia a las partes en esta obligación.

53. Además, el artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo genera certeza en los justiciables, respecto de las resoluciones que se notificarán por medio de boletín, por lo que no existe motivo alguno para que las partes incumplan con la carga procesal que válidamente se les impone de consultar dicho boletín jurisdiccional.

54. Bajo esas premisas, se obtiene que el artículo objeto de análisis no transgrede los derechos de acceso a la justicia y debido proceso, ya que de su interpretación conforme se colige que, a través del aviso electrónico se les informa a las partes de que el proveído, resolución o sentencia de que se trate, será notificado próximamente por boletín jurisdiccional, cuando menos con tres días de anticipación a su publicación. Por lo que los interesados tienen la certeza que deben acudir ante el Tribunal responsable a recoger los traslados respectivos, como lo es, la contestación de la demanda y las pruebas respectivas.

55. En tercer lugar, las partes tienen el deber de estar atentos a su juicio, pues de la lectura integral a los artículos 14, fracción I, y 19, párrafo cuarto, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se advierte que el actor y la autoridad tienen la obligación de, por lo que respecta al primero, indicar su correo electrónico en el escrito inicial de demanda, y respecto del segundo, registrar su dirección de correo electrónico institucional, así como el domicilio oficial de las unidades administrativas a las que corresponda su representación en los juicios contencioso administrativos, para el efecto del envío del aviso electrónico.

56. Como se aprecia, las partes relevantes en el juicio (particulares y órganos gubernamentales), tienen la obligación de indicar o registrar la dirección de correo electrónico o dirección de correo electrónico institucional, según sea el caso, a efecto del envío del aviso previo a la publicación en el boletín jurisdiccional.

57. Así, el hecho de que artículo controvertido no prevea como supuesto de notificación personal el auto que tiene por contestada la demanda y

conceda el plazo para ampliarla, no transgrede los derechos de acceso a la justicia y debido proceso, ya que los justiciables tienen el deber de vigilar la tramitación del juicio de nulidad a través de la consulta del correo electrónico autorizado en el escrito inicial de demanda.

58. No se soslaya, que esta obligación no sólo constriñe a los particulares, pues como se ha reiterado en esta ejecutoria, las autoridades responsables tienen el deber de registrar la dirección de correo electrónico institucional, así como el domicilio oficial de las unidades administrativas a las que corresponda su representación en los juicios contencioso administrativos, pues del análisis a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se obtiene que el legislador suprimió el envío de oficios, como medio de comunicación entre el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y los órganos gubernamentales.

59. En cuarto lugar, en el artículo 67, último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo indica que el Magistrado instructor, de manera excepcional, podrá ordenar la notificación personal, por oficio o por correo certificado con acuse de recibo a las partes, atendiendo a su situación concreta, para lo cual deberá fundar y motivar esa determinación en el acuerdo respectivo.

60. De dicha porción normativa se advierte que, los Magistrados instructores, adicionalmente a los supuestos a que se refiere el artículo impugnado, poseen la facultad discrecional de ordenar la notificación personal de ciertos actos, siempre y cuando fundamenten debidamente tal proceder.

61. Lo que se justifica, porque las personas a quienes se dirige la notificación, no necesariamente tienen conocimiento del juicio (como sí acontece con los actores y órganos gubernamentales, respecto de los cuales el Tribunal Federal de Justicia Administrativa tiene comunicación a través de los avisos enviados a las direcciones de correo electrónico autorizadas y registradas), por lo que resulta indispensable que se privilegie la notificación personal o por correo certificado con acuse de recibo, a fin de que en su caso y de estimarlo conveniente, se apersonen a juicio para los efectos legales conducentes.

62. Similares consideraciones sostuvo esta Segunda Sala al resolver el amparo directo en revisión 4491/2018.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Resuelto en sesión de seis de febrero de dos mil diecinueve por mayoría de tres votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas y presidente Javier Laynez Potisek. El Ministro Alberto Pérez Dayán emitió su voto en contra. Ausente la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

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

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL ARTÍCULO 67 DE LA LEY RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 14 DE JUNIO DE 2016, AL NO PREVER COMO SUPUESTO DE NOTIFICACIÓN PERSONAL EL AUTO QUE TIENE POR CONTESTADA LA DEMANDA Y CONCEDE AL ACTOR EL PLAZO LEGAL PARA AMPLIARLA, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA Y DE ADECUADA DEFENSA. En el juicio contencioso administrativo el derecho del actor para ampliar su demanda se traduce en una formalidad esencial del procedimiento, al tener por objeto que pueda expresar los argumentos y ofrecer las pruebas conducentes para impugnar las cuestiones desconocidas al formular su demanda inicial o introducidas por la autoridad al contestarla. Sin embargo, el artículo 67 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente a partir del 14 de junio de 2016, al no prever como supuesto de notificación personal el auto que tiene por contestada la demanda y concede al actor el plazo para ampliarla, no transgrede los derechos de acceso efectivo a la justicia y de adecuada defensa, en virtud de que las reformas al artículo en comentario tuvieron como objetivo agilizar el trámite de los juicios de nulidad a partir de la restricción de los supuestos de notificación personal, reservándose ésta para las actuaciones que pudieran resultar trascendentales para la integración de los juicios y la adecuada defensa de las partes, máxime que el Magistrado instructor cuenta con la facultad discrecional de ordenar la notificación personal siempre y cuando fundamente y motive tal determinación. Asimismo, el artículo 65 del ordenamiento jurídico citado dispone que se debe enviar un aviso electrónico a la dirección de correo electrónico de las partes cuando menos con tres días de anticipación a la publicación del acuerdo, lo que hace de su conocimiento que el proveído, resolución o sentencia de que se trate será notificado en los días subsecuentes por boletín electrónico y con lo cual los interesados, por un medio diverso, tienen conocimiento del auto que les será notificado, ello aunado a que el actor tiene expedito su derecho de acudir al tribunal a notificarse personalmente del referido proveído antes de que se materialice la notificación mencionada. Adicionalmente, la notificación por boletín jurisdiccional implica que las partes en el juicio (particulares y órganos gubernamentales) deben estar al tanto de su consulta, lo cual no representa una obligación excesiva que impida su acceso a la justicia, pues son precisamente ellos quienes tienen interés en el juicio respectivo.

64. Por lo expuesto y fundado,

## SE RESUELVE:

PRIMERO.—Carece de legitimación el promovente de la denuncia de la presente contradicción de tesis, sin embargo, la hace suya el Ministro ponente.

SEGUNDO.—Sí existe contradicción de tesis, entre el criterio sustentado por el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en esta resolución.

CUARTO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución, y en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora Icaza, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y presidente Javier Laynez Potisek (ponente). Votó en contra el Ministro Alberto Pérez Dayán.

**Nota:** La tesis aislada 1a. CCII/2015 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de junio de 2015 a las 9:30 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL ARTÍCULO 67 DE LA LEY RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 14 DE JUNIO DE 2016, AL NO PREVER COMO SUPUESTO DE NOTIFICACIÓN PERSONAL EL AUTO QUE TIENE POR CONTESTADA LA DEMANDA Y CONCEDE AL ACTOR EL PLAZO LEGAL PARA AMPLIARLA, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA Y DE ADECUADA DEFENSA.** En el juicio contencioso administrativo el derecho del actor para ampliar su demanda se traduce en una formalidad esencial del procedimiento, al tener por objeto que pueda expresar los argumentos y ofrecer las pruebas conducentes para impugnar las cuestiones desconocidas al formular su demanda inicial o introducidas por la autoridad al contestarla. Sin embargo, el artículo 67 de la Ley Federal

de Procedimiento Contencioso Administrativo vigente a partir del 14 de junio de 2016, al no prever como supuesto de notificación personal el auto que tiene por contestada la demanda y concede al actor el plazo para ampliarla, no transgrede los derechos de acceso efectivo a la justicia y de adecuada defensa, en virtud de que las reformas al artículo en comento tuvieron como objetivo agilizar el trámite de los juicios de nulidad a partir de la restricción de los supuestos de notificación personal, reservándose ésta para las actuaciones que pudieran resultar trascendentales para la integración de los juicios y la adecuada defensa de las partes, máxime que el Magistrado Instructor cuenta con la facultad discrecional de ordenar la notificación personal siempre y cuando fundamente y motive tal determinación. Asimismo, el artículo 65 del ordenamiento jurídico citado dispone que se debe enviar un aviso electrónico a la dirección de correo electrónico de las partes cuando menos con tres días de anticipación a la publicación del acuerdo, lo que hace de su conocimiento que el proveído, resolución o sentencia de que se trate será notificado en los días subsecuentes por boletín electrónico y con lo cual los interesados, por un medio diverso, tienen conocimiento del auto que les será notificado, ello aunado a que el actor tiene expedito su derecho de acudir al Tribunal a notificarse personalmente del referido proveído antes de que se materialice la notificación mencionada. Adicionalmente, la notificación por boletín jurisdiccional implica que las partes en el juicio (particulares y órganos gubernamentales) deben estar al tanto de su consulta, lo cual no representa una obligación excesiva que impida su acceso a la justicia, pues son precisamente ellos quienes tienen interés en el juicio respectivo.

## 2a./J. 92/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 21/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Séptimo en Materia Administrativa del Primer Circuito y Tercero del Trigésimo Circuito. 8 de mayo de 2019. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Disidente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Alfredo Uruchurtu Soberón.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 319/2018, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 539/2018.

Tesis de jurisprudencia 92/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de junio de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**OFRECIMIENTO DE TRABAJO. LA INSCRIPCIÓN DEL TRABAJADOR EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, CON UN SALARIO MENOR AL QUE REALMENTE PERCIBE, NO IMPLICA QUE SEA DE MALA FE.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 31/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO SEXTO DEL PRIMER CIRCUITO Y TERCERO DEL CUARTO CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO. 22 DE MAYO DE 2019. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK; VOTÓ CON RESERVA DE CRITERIO YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIA: GABRIELA ZAMBRANO MORALES.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la denuncia de contradicción de tesis.<sup>7</sup>

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos del artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo,<sup>8</sup> pues fue formulada por los Magistrados integrantes del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito; contendiente en este asunto.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** A fin de determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, es pertinente tomar en cuenta los aspectos

<sup>7</sup> Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ambos preceptos legales vigentes a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, pues se refiere a la posible contradicción entre criterios sustentados entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito.

<sup>8</sup> "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

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

tos más relevantes de las ejecutorias que dieron origen a dichos criterios que, en síntesis, son los siguientes.

### **I. Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, amparo directo 1013/2018.**

1. El diecisiete de agosto de dos mil quince, Ubaldo Lima Ovando demandó en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México, a Impresos Litopolis, Sociedad Anónima de Capital Variable, el pago de la indemnización constitucional como consecuencia de su despido injustificado, el cual ocurrió después de ser reinstalado el veintinueve de junio de dos mil quince; asimismo, demandó el pago de los salarios caídos y demás prestaciones.

De igual manera, reclamó la responsabilidad de la parte empleadora por el incumplimiento de las obligaciones relativas al pago y entero de las aportaciones hechas al Instituto Mexicano del Seguro Social, al habersele inscrito con un sueldo distinto al realmente pagado, en contravención al artículo 15 de la Ley del Seguro Social, por lo que solicitó la actualización de su inscripción con los salarios realmente asignados.

2. Conoció de la demanda laboral la Junta Especial Número Seis de la Local de Conciliación y Arbitraje de la Ciudad de México, bajo el expediente 700/2015. Mediante escrito de veinticinco de febrero de dos mil dieciséis, la sociedad demandada presentó su escrito de contestación en el que alegó la inexistencia del despido injustificado.

Asimismo, ofreció al trabajador regresar a su empleo, precisando que si bien aquél no señaló en su demanda laboral el monto de su salario, lo cierto es que la oferta se formulaba con el salario con el que el trabajador fue reinstalado el veintinueve de junio de dos mil quince; fecha en que supuestamente alegaba haber sido despedido.

En cuanto al reclamo concerniente a las aportaciones realizadas al Instituto Mexicano del Seguro Social, la parte demandada planteó la incompetencia de la Junta del conocimiento, pues en términos del artículo 18 de la Ley de Seguro Social, el trabajador debe llevar a cabo los trámites administrativos ante el mismo instituto.

3. Seguido el procedimiento jurisdiccional correspondiente, el treinta de julio de dos mil dieciocho, la Junta dictó el laudo en el que resolvió que la parte demandante acreditó parcialmente su acción, por lo que condenó a la empresa demandada al pago de la indemnización constitucional.

Al calificar la oferta de trabajo, la Junta responsable sostuvo lo siguiente:

"No obstante lo anterior, la moral demandada incurrió en una serie de conductas, que juzgadas cada una por sí misma, son suficientes para evidenciar la mala fe con que se condujo al ofrecer el trabajo, como se pone de manifiesto a continuación:

"1. La moral demandada ofreció de mala fe el salario:

"Lo anterior es evidente, ya que la moral le ofreció al actor un salario de \$ [REDACTED] (equivalentes a \$ [REDACTED] diarios), de los cuales \$ [REDACTED] le serían depositados a su cuenta y \$ [REDACTED] se lo pagarían en mano sin necesidad de otorgar recibo; y ya que el presupuesto para que opere la buena fe es que el trabajo se ofrezca en las mismas condiciones con que el actor vino prestando servicios, resulta que durante la vigencia de la relación, el actor únicamente firmó recibos por \$ [REDACTED] semanales, que dan un salario diario de \$ [REDACTED] diarios; y al haber pactado el salario de esta manera, la moral demandada de mala fe aprovechó para inscribirlo al Instituto Mexicano del Seguro Social con el salario \$ [REDACTED]. Es necesario precisar que no obstante que el salario real del actor fue de \$ [REDACTED] diarios, y que el actor otorgaba recibo únicamente por \$ [REDACTED] diarios, la patronal lo dio de alta con el salario de \$ [REDACTED], tal como informó el Instituto Mexicano del Seguro Social mediante oficios que corren agregados a fojas 174 y 212 a 215; y con esa conducta doblemente maliciosa, causó un perjuicio económico al trabajador, que resulta trascendente para el resto de su vida, porque el Instituto Mexicano del Seguro Social le otorgó una pensión de incapacidad por enfermedad profesional de acuerdo al salario de \$ [REDACTED], con el que fue dado de alta y no con el real de \$ [REDACTED], que realmente percibía, en abierta violación al artículo 83 de la Ley Federal del Trabajo que establece que el patrón y el trabajador podrán fijar el monto del salario, siempre y cuando se respeten los derechos laborales y de seguridad social que correspondan a la plaza de que se trate. Por tanto, el pacto de que el actor firmara un salario inferior al correspondiente, es una violación a los derechos de seguridad social que corresponden a la plaza del trabajador y al derecho humano a la salud contemplado en el artículo 4o. de la Constitución Política, que establece que (se transcribe); y que como establece el artículo 1o. del mismo ordenamiento (se transcribe).

"En la conducta maliciosa de la patronal para reducir sus costos por la seguridad social ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, es una falta absoluta de respeto a los derechos de seguridad social del trabajador consagrados en

el citado artículo 83 de la norma laboral, por lo que por sí misma, esta causa es suficiente para considerar que la oferta de trabajo fue hecha de mala fe."

4. Inconforme con esa determinación, la sociedad demandada promovió amparo directo, del cual tocó conocer, por turno, al Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, cuyo presidente la admitió a trámite y registró con el expediente 1013/2018.

Suscitados los trámites jurisdiccionales correspondientes, en sesión de trece de diciembre de dos mil dieciocho, el Tribunal Colegiado emitió sentencia en la que negó el amparo solicitado. En la parte que interesa a esta contradicción de tesis, el órgano colegiado sostuvo las consideraciones siguientes:

- Los elementos a considerar para calificar el ofrecimiento de trabajo, esencialmente, son las condiciones fundamentales de la relación laboral, tales como el puesto, salario, horario, así como la afectación de los derechos del empleado previstos tanto en la Constitución, como en la Ley Federal del Trabajo, o bien, el contrato individual o colectivo de trabajo.

- Además, deberá atenderse a los antecedentes del asunto o la conducta asumida por la parte patronal, entre ellas, la baja del empleado ante el Seguro Social u otra dependencia en la que necesariamente deba estar inscrito como consecuencia de la relación laboral.

- Apoya el argumento anterior la jurisprudencia 2a./J. 125/2002, de rubro: "OFRECIMIENTO DEL TRABAJO EN LOS MISMOS TÉRMINOS EN QUE SE VENÍA DESEMPEÑANDO. PARA CALIFICARLO ES INNECESARIO ATENDER A LA FALTA DE PAGO DE PRESTACIONES ACCESORIAS, PUES ELLO NO ALTERA LAS CONDICIONES FUNDAMENTALES DE LA RELACIÓN, NI IMPLICA MALA FE."

- En el caso, para calificar la oferta de trabajo, la autoridad responsable consideró dos elementos: el primero, relativo al salario, al estimar que la demandada inscribió al actor ante el Instituto Mexicano del Seguro Social con un salario inferior al que realmente percibía, lo que incluso repercutió en perjuicio del actor, en virtud de que éste goza de una pensión de incapacidad por enfermedad profesional.

- En los autos del expediente obran los informes emitidos por el citado instituto, de los cuales se advierte que el patrón inscribió al trabajador con un salario de \$ [REDACTED], mismo que a juicio de la autoridad responsable no corresponde con el salario real con el que debió registrarse, en atención a la forma en que se le cubre al actor su salario.

- Es correcta la conclusión de la responsable, ya que si bien el monto del salario ofrecido por la cantidad de \$ [REDACTED] semanales fue reconocido por el propio trabajador al momento de su reinstalación, lo cierto es que el salario con el que aparece inscrito en el Instituto Mexicano del Seguro Social repercute en el derecho del trabajador a recibir el pago correcto de su pensión.

- De esa forma, dicha circunstancia afecta los derechos del trabajador, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Trabajo, el contrato individual o colectivo de trabajo, pues el registro ante el instituto con un sueldo inferior al demostrado tiene influencia en el pago de las pensiones a que pudiera tener derecho el trabajador, lo que implica la pérdida de un derecho previsto en los ordenamientos citados, por lo que la irregularidad de su registro sí impacta en la calificativa del ofrecimiento de trabajo.

- Lo anterior, pues el salario con el que está registrado el trabajador influye en los antecedentes del caso por la conducta procesal asumida por el patrón, ya que tal circunstancia priva al trabajador de obtener los derechos de seguridad social de una manera íntegra.

- Además, si bien el instituto está obligado a prestarle los beneficios de seguridad social que la ley señala, por el simple hecho de estar afiliado, lo cierto es que el salario bajo el que está cotizando repercute de manera significativa en el pago de las pensiones a las que el trabajador pudiera tener derecho derivadas de algún accidente o enfermedad, pues su pago no podría realizarse conforme al salario que realmente percibía.

- Consecuentemente, aun cuando haya quedado acreditado que el trabajador está inscrito en el instituto de seguridad social de mérito, el hecho de que esté registrado con un salario inferior al que realmente percibe incide en la calificativa de la oferta de trabajo; máxime que en el caso aquél tiene una pensión de incapacidad permanente.

En ese orden de ideas, se emitió la tesis aislada I.16o.T.46 L (10a.), cuyos título, subtítulo y texto son del tenor siguiente:

"OFRECIMIENTO DE TRABAJO. ES DE MALA FE, CUANDO DURANTE EL PROCEDIMIENTO SE DEMUESTRE QUE EL TRABAJADOR SE ENCONTRABA INSCRITO ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, CON UN SALARIO INFERIOR AL QUE REALMENTE PERCIBÍA. En la jurisprudencia 2a./J. 125/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'OFRECIMIENTO DEL TRABAJO EN LOS MISMOS TÉRMINOS EN QUE SE VENÍA DESEMPEÑANDO. PARA CALIFI-

CARLO ES INNECESARIO ATENDER A LA FALTA DE PAGO DE PRESTACIONES ACCESORIAS, PUES ELLO NO ALTERA LAS CONDICIONES FUNDAMENTALES DE LA RELACIÓN, NI IMPLICA MALA FE.', se estableció que los elementos a considerar para calificar la oferta de trabajo son: a) las condiciones fundamentales de la relación laboral, como el puesto, salario, jornada u horario; b) si esas condiciones afectan o no los derechos del trabajador establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Federal del Trabajo, o en el contrato individual o colectivo de trabajo; y, c) los antecedentes del caso o conducta asumida por el patrón. En este contexto, el hecho de que el patrón formule el ofrecimiento de trabajo y durante el procedimiento se demuestre que tenía inscrito al trabajador ante el Instituto Mexicano del Seguro Social con un salario inferior al que realmente percibía, con independencia de la modalidad en que se paga, debe calificarse de mala fe, pues la inscripción en esos términos influye en los antecedentes del caso por la conducta del patrón, toda vez que esa circunstancia afecta derechos de seguridad social, debido a que el salario de cotización repercute significativamente en el pago de pensiones o incapacidades que pudieran derivar de algún accidente o enfermedad; máxime que el demandado reconoció el salario real que cubría al trabajador.<sup>9</sup>

## **II. Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 523/2005.**

1. Martha Elva Lozano Valdez, Ramón Gutiérrez Barraza y Juan Eustacio Nicolás Antonia demandaron a Raymundo Sánchez Ramírez, entre otras prestaciones, la reinstalación en el cargo que desempeñaban, como consecuencia de su despido injustificado.

2. La Junta Especial Número Seis de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Nuevo León conoció del asunto, y el dos de diciembre de dos mil cuatro, emitió laudo en el que condenó al demandado a la reinstalación de los trabajadores; sin embargo, lo absolvió de otras prestaciones.

En relación con la calificativa del ofrecimiento de trabajo, la Junta precisó lo siguiente:

"De autos se observa que la demandada de referencia, ofrece el trabajo a los actores en la etapa de demanda y excepciones celebrada en fecha 30

---

<sup>9</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de marzo de 2019 a las 10:32 horas, registro digital: 2019574 «y *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo III, marzo de 2019, página 2701».

de mayo del 2003, siendo ésta la acción principal reclamada, por lo que se procede a analizar la buena o mala fe en el ofrecimiento, a fin de hacer una distribución correcta de la carga procesal tocante al despido y determinar la procedencia o no de los salarios caídos. Es de observarse que si bien es cierto que la demandada de referencia niega el despido y ofrece el trabajo a los actores, aun cuando ha quedado firme como salario, antigüedad y puesto la referida por los demandantes ya anotados con antelación y para los efectos legales correspondientes, tampoco hay que pasar por alto el hecho de que el demandado Raymundo Sánchez Ramírez, como responsable del centro de trabajo dedicado a la fabricación, venta y renta de equipos para andamios ubicado en Av. Pablo A. González No. 815 Poniente, colonia Colinas de San Jerónimo de esta ciudad, ofrece reincorporar a los demandantes con el puesto y salario que éstos expresan en su escrito de demanda, evento el cual aparece en audiencia desahogada en fecha 30 de mayo del 2003, en el que textualmente aparece en el escrito de contestación a foja 36 de este expediente, y para demostrar la buena fe del ofrecimiento de trabajo se hace con las condiciones laborales precisadas por los actores en su demanda, en cuanto al puesto y salario que se menciona, con una jornada de trabajo ajustada a la legal de ocho horas diarias comprendidas de las 7:00 a las 15:00 de lunes a sábado, con media hora de descanso para ingerir sus alimentos fuera del centro de trabajo en el periodo comprendido de las 12:00 a las 12:30 horas, por lo que estimamos de que la oferta laboral es ofrecida de buena fe, nos apoyamos en tal reflexión la siguiente tesis: 'DESPIDO. NEGATIVA DEL OFRECIMIENTO DEL TRABAJO CON JORNADA LEGAL NO IMPLICA MALA FE.' (se transcribe). El anterior orden de ideas encuentra su apoyo en la resolución emitida por el Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito en el amparo directo No. 231/91 por Juan Zavala Martínez y otro en contra de Maquinados Alejo, S.A. de C.V. Asimismo y siendo que la oferta laboral que se hace a los actores de buena fe, por las razones ya invocadas, consideramos que los actores, quienes deberán acreditar en autos del despido del que se duelen, esto a través de jurisprudencia emitida por nuestro Más Alto Tribunal de Justicia de la Nación al señalar: 'DESPIDO DEL TRABAJADOR, CARGA DE LA PRUEBA.' (se transcribe)

3. Inconforme con esa resolución judicial, la parte actora promovió juicio de amparo directo del cual tocó conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, bajo el expediente 523/2005.

Como parte de sus conceptos de violación, los quejosos alegaron que la Junta responsable violó las garantías de legalidad y seguridad jurídica, al calificar de buena fe la oferta de trabajo, pues no analizó en su integridad el ofrecimiento ni valoró las pruebas ofrecidas por las partes, en particular, la prueba de inspección de la cual se desprendió que los actores estaban dados

de alta en el Instituto Mexicano del Seguro Social con un salario inferior al que realmente percibían.

Ello, pues al momento de que los trabajadores estén en los supuestos de solicitar cualquiera de las pensiones establecidas en la legislación laboral, el salario con el que se calculen será por debajo de aquél realmente percibido, lo que evidencia la mala fe del patrón al transgredir las garantías de seguridad social.

4. Cumplidos los trámites legales correspondientes, en sesión de nueve de noviembre de dos mil cinco, el Tribunal Colegiado del conocimiento dictó sentencia en la que negó el amparo solicitado.

El órgano colegiado sostuvo su determinación, respecto al tema que aquí interesa, con base en los razonamientos siguientes:

- Son infundados los conceptos de violación de la parte quejosa, en cuanto a la calificativa de la oferta de trabajo como de buena fe.

- En efecto, de la jurisprudencia 2a./J. 125/2002, de rubro: "OFRECIMIENTO DEL TRABAJO EN LOS MISMOS TÉRMINOS EN QUE SE VENÍA DESEMPEÑANDO. PARA CALIFICARLO ES INNECESARIO ATENDER A LA FALTA DE PAGO DE PRESTACIONES ACCESORIAS, PUES ELLO NO ALTERA LAS CONDICIONES FUNDAMENTALES DE LA RELACIÓN, NI IMPLICA MALA FE.", se advierte que los elementos a considerar para calificar el ofrecimiento de trabajo, esencialmente, son: las condiciones fundamentales de la relación laboral, la afectación de los derechos del trabajador, y los antecedentes del caso o conducta asumida por el patrón.

- En el caso, de la inspección practicada el veintitrés de abril de dos mil cuatro, se advierte que la parte quejosa estaba inscrita en el Instituto Mexicano del Seguro Social con un salario inferior a aquel bajo el que el patrón realizó la oferta de trabajo; no obstante, tal circunstancia es insuficiente para calificarla de mala fe.

- Ello, porque no incide en ninguno de los elementos a considerar al calificar la oferta, pues dicho registro no influye en las condiciones fundamentales de la relación de trabajo, como son el puesto, salario, jornada u horario.

- De esa forma, no afectó a la trabajadora para que recibiera su sueldo real; además, en su demanda la parte quejosa no reclamó diferencia alguna

entre el sueldo pactado y aquel con el que está registrada en el instituto de seguridad social.

- Tampoco se afectan los derechos de la parte demandante establecidos en la Constitución Federal, la ley laboral, así como el contrato individual o colectivo de trabajo correspondiente, ya que si bien el registro con un salario inferior pudiera afectar el pago de las pensiones e incapacidad, lo cierto es que no implica la pérdida definitiva de un derecho previsto en tales ordenamientos, pues el trabajador en cualquier momento puede reclamar mediante la vía respectiva la modificación del salario con el que fue registrado.

- De igual manera, el registro del trabajador no influye en los antecedentes del caso o la conducta asumida por el patrón, pues no se priva al operario de sus derechos de seguridad social, en tanto que el instituto está obligado a prestarle las prestaciones correspondientes por el solo hecho de estar afiliado, sin importar el salario con el cual esté cotizando.

- Cabe destacar que aunque el salario con el que cotiza un trabajador puede tener influencia en las prestaciones en dinero que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social, lo cierto es que aquél está en posibilidades de reclamar su registro correcto; de ahí que no se actualice la privación definitiva de derecho alguno.

De las consideraciones anteriores derivó la tesis aislada IV.3o.T.222 L, cuyos rubro y texto señalan:

"OFRECIMIENTO DE TRABAJO. NO DEBE CONSIDERARSE DE MALA FE SI DURANTE EL PROCEDIMIENTO SE DEMOSTRÓ QUE EL TRABAJADOR SE ENCONTRABA REGISTRADO ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL CON UN SALARIO INFERIOR AL QUE REALMENTE PERCIBÍA. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 42/2002, emitió la jurisprudencia 2a./J. 125/2002, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, página 243, con el rubro: 'OFRECIMIENTO DEL TRABAJO EN LOS MISMOS TÉRMINOS EN QUE SE VENÍA DESEMPEÑANDO. PARA CALIFICARLO ES INNECESARIO ATENDER A LA FALTA DE PAGO DE PRESTACIONES ACCESORIAS, PUES ELLO NO ALTERA LAS CONDICIONES FUNDAMENTALES DE LA RELACIÓN, NI IMPLICA MALA FE.', en la que estableció los elementos que deben considerarse para calificar la oferta de trabajo, a saber: a) las condiciones fundamentales de la relación laboral, como el puesto, salario, jornada u horario; b) si esas condiciones afectan o no los derechos del trabajador establecidos en la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Federal del Trabajo, o en el contrato individual o colectivo de trabajo; y, c) los antecedentes del caso o conducta asumida por el patrón. Ahora bien, la circunstancia de que el patrón ofrezca al trabajador la reinstalación en su empleo, y que durante el procedimiento se haya demostrado que lo tenía registrado ante el Instituto Mexicano del Seguro Social con un salario inferior al realmente percibido, es insuficiente para calificarlo de mala fe, toda vez que, por una parte, el registro en esos términos no afecta las condiciones fundamentales de la relación laboral, como son el puesto, salario, jornada u horario; y, por otra, ello no impidió que el trabajador recibiera su salario real.<sup>10</sup>

**CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.** Procede determinar si existe la contradicción de tesis denunciada entre los criterios sustentados por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito.

El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que existe contradicción de tesis cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1849, registro digital: 175873.

<sup>11</sup> Así lo estableció en la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro y texto siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen crite-

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

En ese sentido, si las cuestiones fácticas, aun siendo parecidas influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico a partir de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse en tanto no podría arribarse a un criterio único, ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto.

Lo anterior, porque conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

---

rios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.". Jurisprudencia, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época, página 7, registro digital: 164120, materia común.

Apuntado lo anterior, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que, en el caso, sí se configura la contradicción de tesis denunciada, debido a que los tribunales contendientes se pronunciaron sobre una misma cuestión jurídica, respecto a la que emitieron criterios diversos, en relación con la calificativa de la oferta de trabajo formulada por la parte empleadora, cuando mediante las pruebas ofrecidas en el juicio se demuestre que el trabajador fue inscrito en el Instituto Mexicano del Seguro Social con un salario inferior a aquel que realmente recibía.

En efecto, el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito al resolver el amparo directo 1013/2018, estimó correcta la determinación de la Junta responsable de calificar de mala fe la oferta de trabajo formulada por la parte demandada, pues al haberse acreditado que el trabajador estaba inscrito en el Instituto Mexicano del Seguro Social con un salario menor al que percibía, consideró que se afectaba su derecho de seguridad social, al privársele de obtener el pago correcto de una pensión.

De esa forma, sostuvo que aun cuando al momento de la reinstalación el trabajador reconoció el salario ofrecido por el patrón, lo cierto es que su inscripción bajo un sueldo diverso, llevaba a concluir que la conducta procesal asumida por la parte patronal lo privaba de su derecho de seguridad social y, en consecuencia, la oferta de trabajo debía calificarse de mala fe.

Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 523/2005, precisó que, si bien de la prueba de inspección ofrecida por los trabajadores se acreditaba que fueron inscritos al Instituto Mexicano del Seguro Social con un salario inferior al que en realidad percibían, lo cierto es que tal circunstancia no incidía en los elementos a considerar al calificar la oferta de trabajo, tales como las condiciones fundamentales de la relación de trabajo.

Asimismo, señaló que aunque el registro incorrecto pudiera afectar el pago de las pensiones correspondientes, no implicaba la pérdida definitiva de algún derecho, al poderse reclamar, mediante la vía respectiva, la modificación del salario con el que fueron registrados.

Finalmente, sostuvo que el registro de un salario menor no influía en los antecedentes del caso o la conducta asumida por el patrón, pues no privaba al trabajador de su derecho de seguridad social, en tanto que el instituto estaba obligado a prestarles los servicios correspondientes por el hecho de estar afiliado.

Como se advierte, ambos tribunales arribaron a conclusiones diferentes respecto a un mismo punto jurídico, motivo por el que la controversia aquí suscitada se circunscribe en determinar, si el hecho de que en el juicio laboral se acredite que el empleador inscribió al trabajador en el Instituto Mexicano del Seguro Social con un salario inferior a aquel que realmente percibía, implica que la oferta de trabajo formulada por el patrón deba calificarse como de mala fe.

No es obstáculo para la actualización de la contradicción de tesis que las cuestiones fácticas de las que derivan los asuntos contendientes difieran, en particular, el hecho de que en uno de los asuntos el trabajador gozara de una pensión por incapacidad, pues si bien el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito sostuvo, como parte de sus consideraciones, la afectación que éste resentía al no recibir correctamente el pago de su pensión, lo cierto es que tal elemento no fue el único factor determinante en la solución del conflicto.

Lo anterior, en tanto que el citado órgano colegiado sostuvo la mala fe de la oferta de trabajo a partir de la afectación que se causaba a los derechos de seguridad social de los operarios; mientras que para el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito tal cuestión no incidía en los elementos a considerar al calificar la oferta de trabajo, tales como las condiciones fundamentales de la relación laboral, y si bien pudiera afectar el pago de las pensiones correspondientes, ello no implicaba la pérdida definitiva de algún derecho.

QUINTO.—**Estudio.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

Como presupuesto inicial, debe precisarse que el ofrecimiento de trabajo es una figura introducida al derecho laboral vía jurisprudencia, la cual tiene como efecto jurídico, en principio, revertir la carga de la prueba respecto de la existencia de un despido injustificado.

En ese sentido, para que dicha figura se actualice, deben cumplirse los siguientes requisitos:

a) Que la acción principal ejercida por el trabajador en el juicio laboral derive directamente de un despido injustificado.

b) Que el patrón niegue el despido reclamado y ofrezca el trabajo al demandante.

c) Que el trabajo se ofrezca en las mismas o mejores condiciones en que lo venía desempeñando el trabajador.

Una vez planteada la oferta de trabajo por el empleador, la autoridad laboral, en uso de sus facultades, deberá calificar si dicha oferta es de buena o de mala fe; elemento del que dependerá que opere o no la reversión de la carga de la prueba para demostrar el despido reclamado.

En relación con tal calificativa, esta Suprema Corte de Justicia ha sostenido que la Junta laboral no puede realizar tal ejercicio valorativo a partir de fórmulas rígidas o abstractas, sino de un análisis del ofrecimiento en concreto, en relación con los antecedentes del caso, la conducta de las partes y las circunstancias relativas.

De esa forma, la oferta de trabajo será de buena fe cuando todas aquellas situaciones o condiciones permitan concluir, a juicio de la Junta, de manera prudente y racional, que existe la intención del patrón de efectivamente continuar el vínculo laboral; por el contrario, será de mala fe cuando de tales elementos se advierta que el patrón busca eludir la carga que tiene de probar la justificación del despido.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Es aplicable la jurisprudencia 4a. 10/90, de rubro y texto: "OFRECIMIENTO DEL TRABAJO HECHO DE NUEVA CUENTA A UN TRABAJADOR REINSTALADO EN UN JUICIO ANTERIOR. CALIFICACIÓN DEL.—Para calificar de buena o mala fe el segundo o ulterior ofrecimiento del trabajo por parte del patrón que niega el despido dentro del juicio en que el trabajador lo demanda, alegando haber sido separado injustificadamente, después de que fue reinstalado, también por ofrecimiento, en un juicio anterior, deben tomarse en consideración las mismas reglas derivadas de los criterios jurisprudenciales establecidos sobre el tema por esta Cuarta Sala; con base en ellas, el segundo o ulterior ofrecimiento no debe examinarse aisladamente y en abstracto, porque en esa forma y por sí solo no demuestra la mala fe del patrón, como tampoco es suficiente para descartarla el hecho de que se formule respetando las mismas condiciones y términos del trabajo desempeñado; en la hipótesis contemplada es necesario analizar dicho ofrecimiento en concreto y poniéndolo en relación con los antecedentes del caso, la conducta de las partes, las circunstancias en que se da y, en fin, con todo tipo de situaciones y condiciones que permitan concluir de manera prudente y racional, que tal proposición revela la intención del patrón de que efectivamente continúe la relación de trabajo, caso en que habrá buena fe, o bien que, tan sólo persigue burlar la norma que le impone la carga de probar la justificación del despido, o hastiar al trabajador en el litigio para hacerlo desistir de su reclamación, supuestos en que habrá mala fe.". Datos de localización: Jurisprudencia Número 4a. 10/90, registro digital: 207948), de la Cuarta Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo VI, Primera Parte, julio-diciembre 1990, página 243.

En ese sentido, para determinar si el ofrecimiento que formula el patrón en el juicio es de buena o mala fe, con el propósito de que el trabajador regrese a las mismas condiciones en que prestaba el servicio, la Junta debe valorar:<sup>13</sup>

1. Las condiciones fundamentales de la relación laboral, como son el puesto, salario, jornada u horario de trabajo.

2. Si esas condiciones afectan o no los derechos del trabajador establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Federal del Trabajo, o en el contrato individual o colectivo de trabajo, sin que sea relevante que el patrón oponga excepciones siempre que no impliquen la aceptación del despido.

3. El estudio del ofrecimiento en relación con los antecedentes del caso o de las conductas asumidas por las partes.

---

<sup>13</sup> Rubro y texto: "OFRECIMIENTO DEL TRABAJO EN LOS MISMOS TÉRMINOS EN QUE SE VENÍA DESEMPEÑANDO. PARA CALIFICARLO ES INNECESARIO ATENDER A LA FALTA DE PAGO DE PRESTACIONES ACCESORIAS, PUES ELLO NO ALTERA LAS CONDICIONES FUNDAMENTALES DE LA RELACIÓN, NI IMPLICA MALA FE.—Para calificar el ofrecimiento de trabajo que el patrón formula al contestar la demanda, con el propósito de que el trabajador regrese a laborar en las mismas condiciones en que prestaba el servicio, deben tenerse en cuenta los siguientes elementos, a saber: a) las condiciones fundamentales de la relación laboral, como el puesto, salario, jornada u horario; b) si esas condiciones afectan o no los derechos del trabajador establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Federal del Trabajo, o en el contrato individual o colectivo de trabajo, sin que sea relevante que el patrón oponga excepciones, siempre que no impliquen la aceptación del despido, toda vez que el artículo 878, fracciones II y IV, de la ley mencionada, permite al demandado defenderse en juicio; y c) el estudio del ofrecimiento en relación con los antecedentes del caso o conducta asumida por el patrón, por ejemplo, si al ofrecer el trabajo en un juicio, en otro diverso demanda al trabajador la rescisión de la relación laboral que está ofreciendo en aquél, pues ello constituye una conducta contraria al recto proceder que, denota falta de integridad y mala fe en el ofrecimiento de trabajo; o bien, cuando haya dado de baja al empleado actor en el Seguro Social u otra dependencia en la que necesariamente deba estar inscrito como consecuencia de la relación laboral, porque esto revela que, el patrón oferente carece de voluntad para reintegrar al trabajador en las labores que venía desempeñando. Conforme a esos elementos, por regla general, cabe calificar el ofrecimiento de trabajo, sin que sea necesario atender a otras circunstancias, como la falta de pago de prestaciones accesorias, tales como vacaciones, prima vacacional, aguinaldos, séptimos días y media hora de descanso, pues el impago de dichas prestaciones no altera las condiciones fundamentales de dicha relación, dado que no da lugar a considerar, por ejemplo, que el patrón pretenda que el trabajador regrese con un salario menor, con una categoría inferior y con una jornada u horario de trabajo mayor, ni que el patrón oferente carezca de voluntad para reintegrar al trabajador en las labores que venía desempeñando, sino únicamente generan la obligación para la Junta de condenar a su cumplimiento o pago proporcional, en caso de que no se haya cubierto dentro del juicio, por tratarse de derechos adquiridos por el trabajador, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 63, 64, 69, 76, 80, 81 y 87 de la Ley Federal del Trabajo.". Datos de localización: Jurisprudencia número 2a./J. 125/2002, registro digital: 185356, de la Segunda Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, página 243.

De acuerdo con lo expuesto, se advierte que la calificación del ofrecimiento de trabajo depende, entre otros factores, de los términos en que se efectúe, particularmente, las condiciones laborales en que se formule, en el entendido de que el empleador conserva su derecho a ofrecer el trabajo en términos diferentes a los aducidos por la parte actora en su demanda, así como a controvertir las condiciones del vínculo laboral, sin que tal situación implique por sí misma la mala fe del patrón, pues quedará obligado a demostrar la veracidad de las condiciones propuestas.<sup>14</sup>

En relación con los elementos a considerar para calificar la oferta de trabajo, esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 42/2002-SS, analizó si para realizar dicho estudio debía tomarse en cuenta la falta de pago de otras prestaciones derivadas de la relación de trabajo, tales como vacaciones, prima vacacional, aguinaldo, así como días de descanso.

Al respecto, se determinó que, por regla general, no era necesario que la Junta laboral atendiera tal incumplimiento, debido a que la falta de pago de dichas prestaciones no modificaba ninguna de las condiciones esenciales de la relación de trabajo, ni tampoco evidenciaba la falta de intención por parte del empleador de reintegrar al trabajador en sus labores, ya que únicamente generaba la obligación de la autoridad laboral de condenar a su cumplimiento o pago proporcional por tratarse de derechos adquiridos.

En ese orden de ideas, se emitió la jurisprudencia 2a./J. 125/2002, de rubro: "OFRECIMIENTO DEL TRABAJO EN LOS MISMOS TÉRMINOS EN QUE

---

<sup>14</sup> Es aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia 2a./J. 180/2010, de rubro y texto: "OFERTA DE TRABAJO. SU CALIFICACIÓN DEPENDE DE QUE EL PATRÓN ACREDITE LA JORNADA LABORAL, CUANDO MODIFIQUE EL HORARIO DE ENTRADA O SALIDA DE LA FUENTE DE TRABAJO PERMITIENDO QUE AQUÉLLA DEJE DE SER CONTINUA.—La calificación del ofrecimiento de trabajo depende, entre otros factores, de los términos en que se efectúe, atendiendo a las condiciones fundamentales con que se preste el servicio como lo son el salario, el puesto o la categoría, así como la jornada y el horario de labores, ya que al no modificarse en perjuicio del trabajador y ser acordes con la Ley Federal del Trabajo, determinan la buena fe del ofrecimiento. Por otra parte, el patrón conserva su derecho a controvertir tales condiciones y a realizar la oferta en términos diferentes a los señalados por el trabajador en su demanda, situación que no provoca, por sí misma, mala fe en la oferta, sino que la calificación en este caso, depende de que el patrón demuestre la veracidad de su dicho respecto del horario de trabajo, cuando cambie la hora de entrada o salida de la fuente de trabajo permitiendo que la jornada deje de ser continua para convertirse en discontinua, pues a pesar de que el trabajo se ofrece con los derechos mínimos establecidos por la Ley Federal del Trabajo, esto es insuficiente para considerarlo de buena fe, ya que la aludida propuesta, aunque constituye una disminución en el horario, puede generar perjuicio porque previsiblemente repercutirá en las actividades que el trabajador realiza en su vida cotidiana.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página. 691, registro digital: 161541.

SE VENÍA DESEMPEÑANDO. PARA CALIFICARLO ES INNECESARIO ATENDER A LA FALTA DE PAGO DE PRESTACIONES ACCESORIAS, PUES ELLO NO ALTERA LAS CONDICIONES FUNDAMENTALES DE LA RELACIÓN, NI IMPLICA MALA FE."

Precisado lo anterior, conviene destacar el derecho de los trabajadores a la seguridad social, el cual está previsto en el artículo 123, apartado A, fracciones XIV y XXIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>15</sup> y del cual deriva la obligación de los patrones de inscribir en el Instituto Mexicano del Seguro Social a sus empleados, de conformidad con el artículo 15 de la ley de dicho instituto.<sup>16</sup> Asimismo, están obligados a comunicar las altas

<sup>15</sup> "Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

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

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"...

"XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

"...

"XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares."

<sup>16</sup> "Artículo 15. Los patrones están obligados a:

"I. Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el instituto, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles;

"II. Llevar registros, tales como nóminas y listas de raya en las que se asiente invariablemente el número de días trabajados y los salarios percibidos por sus trabajadores, además de otros datos que exijan la presente ley y sus reglamentos. Es obligatorio conservar estos registros durante los cinco años siguientes al de su fecha;

"III. Determinar las cuotas obrero patronales a su cargo y enterar su importe al instituto;

"IV. Proporcionar al instituto los elementos necesarios para precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones a su cargo establecidas por esta ley y los reglamentos que correspondan;

"V. Permitir las inspecciones y visitas domiciliarias que practique el instituto, las que se sujetarán a lo establecido por esta ley, el código y los reglamentos respectivos;

"VI. Tratándose de patrones que se dediquen en forma permanente o esporádica a la actividad de la construcción, deberán expedir y entregar a cada trabajador constancia escrita del número de días trabajados y del salario percibido, semanal o quincenalmente, conforme a los periodos de pago establecidos, las cuales, en su caso, podrán ser exhibidas por los trabajadores para acreditar sus derechos.—Asimismo, deberán cubrir las cuotas obrero patronales, aun en el caso de

y bajas de los trabajadores, las modificaciones de su salario, y deberán determinar las cuotas obrero patronales a su cargo y enterar el importe correspondiente.

En concordancia con dicha obligación, cabe destacar que los artículos 88, 149 y 186 del ordenamiento legal de referencia<sup>17</sup> establecen la responsabi-

---

que no sea posible determinar el o los trabajadores a quienes se deban aplicar, por incumplimiento del patrón a las obligaciones previstas en las fracciones anteriores, en este último caso, su monto se destinará a la reserva general financiera y actuarial a que se refiere el artículo 280, fracción IV de esta ley, sin perjuicio de que a aquellos trabajadores que acrediten sus derechos, se les otorguen las prestaciones diferidas que les correspondan;

"VII. Cumplir con las obligaciones que les impone el capítulo sexto del título II de esta ley, en relación con el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

"VIII. Cumplir con las demás disposiciones de esta ley y sus reglamentos, y

"IX. Expedir y entregar, tratándose de trabajadores eventuales de la ciudad o del campo, constancia de los días laborados de acuerdo a lo que establezcan los reglamentos respectivos.

"Las disposiciones contenidas en las fracciones I, II, III y VI no son aplicables en los casos de construcción, ampliación o reparación de inmuebles, cuando los trabajos se realicen en forma personal por el propietario, o bien, obras realizadas por cooperación comunitaria, debiéndose comprobar el hecho, en los términos del reglamento respectivo.

"La información a que se refieren las fracciones I, II, III y IV, deberá proporcionarse al instituto en documento impreso, o en medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier otra naturaleza, conforme a las disposiciones de esta ley y sus reglamentos."

<sup>17</sup> "Artículo 88. El patrón es responsable de los daños y perjuicios que se causaren al asegurado, a sus familiares derechohabientes o al instituto, cuando por incumplimiento de la obligación de inscribirlo o de avisar los salarios efectivos o los cambios de éstos, no pudieran otorgarse las prestaciones en especie y en dinero del seguro de enfermedades y maternidad, o bien cuando el subsidio a que tuvieran derecho se viera disminuido en su cuantía.

"El instituto, se subrogará en los derechos de los derechohabientes y concederá las prestaciones mencionadas en el párrafo anterior. En este caso, el patrón enterará al instituto el importe de los capitales constitutivos. Dicho importe será deducible del monto de las cuotas obrero patronales omitidas hasta esa fecha que correspondan al seguro de enfermedades y maternidad, del trabajador de que se trate.

"No procederá la determinación del capital constitutivo, cuando el instituto otorgue a los derechohabientes las prestaciones en especie y en dinero a que tengan derecho, siempre y cuando los avisos de ingreso o alta de los trabajadores asegurados y los de modificaciones de su salario, hubiesen sido entregados al instituto dentro de los plazos que señalan los artículos 15, fracción I y 34 de esta ley."

"Artículo 149. El patrón es responsable de los daños y perjuicios que se causaren al trabajador o a sus familiares derechohabientes, cuando por falta de cumplimiento de la obligación de inscribirlo o de avisar su salario real o los cambios que sufriera éste, no pudieran otorgarse las prestaciones consignadas en este capítulo o bien dichas prestaciones se vieran disminuidas en su cuantía.

"El instituto se subrogará en sus derechos y le otorgará las prestaciones que le correspondan. En este caso, el patrón está obligado a enterar al instituto los capitales constitutivos respectivos.

"Las disposiciones del artículo 79 de esta ley y demás relativas para la integración, determinación y cobro de los capitales constitutivos son aplicables al seguro de invalidez y vida."

"Artículo 186. El patrón es responsable de los daños y perjuicios que se causaren al trabajador o a sus beneficiarios, cuando por falta de cumplimiento de la obligación de inscribirlo o de avisar su salario real o los cambios que sufriera éste, no pudieran otorgarse las prestaciones consignadas en este capítulo, o bien dichas prestaciones se vieran disminuidas en su cuantía. En este caso el instituto fincará los capitales constitutivos respectivos, en los términos del artículo 79 de esta ley."

lidad a cargo del patrón de los daños y perjuicios que se causen al asegurado, a sus familiares derechohabientes o al instituto, cuando derivado del incumplimiento de su obligación de inscribir o de avisar los salarios efectivos o las modificaciones a éstos, aquéllos no pudieran disfrutar de los derechos y prestaciones en especie y en dinero que la ley otorga en los ramos de enfermedad y maternidad, invalidez y vida, así como de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

En dicho caso, el Instituto Mexicano del Seguro Social se subrogará en los derechos del trabajador y otorgará las prestaciones que le corresponden, sin que tal circunstancia repercuta en su patrimonio, pues conforme a sus atribuciones tiene la obligación de fincar los capitales constitutivos correspondientes al patrón que omitió proporcionar el salario real del trabajador.<sup>18</sup>

Bajo las consideraciones expuestas, esta Segunda Sala concluye que la circunstancia de que durante el juicio laboral se acredite que el trabajador fue inscrito en el Instituto Mexicano del Seguro Social con un salario menor a aquel que realmente percibía, si bien constituye un elemento a considerar por las autoridades laborales al calificar una oferta de trabajo en relación con el salario, lo cierto es que no necesariamente constituye un elemento que conlleve determinar la mala fe de dicho ofrecimiento.

---

<sup>18</sup> Es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 38/2014 (10a.), cuyos título, subtítulo y texto son del tenor siguiente: "SEGURO SOCIAL. ES PROCEDENTE LA ACCIÓN DE RECTIFICACIÓN DE UNA PENSIÓN DERIVADA DE LA INSCRIPCIÓN DEL TRABAJADOR AL RÉGIMEN OBLIGATORIO CON UN SALARIO INFERIOR AL QUE REALMENTE PERCIBÍA Y SÓLO ESTÁ CONDICIONADO AL LÍMITE SUPERIOR QUE REFIEREN LOS ARTÍCULOS 33 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997 Y 28 DE LA LEY EN VIGOR. Si en un juicio laboral se demandó del Instituto Mexicano del Seguro Social la rectificación en el pago de una pensión, al haber inscrito al asegurado con un salario inferior al que en realidad percibía y este último fue demostrado en el juicio laboral, no es requisito para la procedencia de esa acción que previamente la Junta condene al patrón omiso, pues el citado organismo debe subrogarse en los derechos del trabajador y otorgarle la pensión que le corresponde conforme al salario real con que debió cotizar, de acuerdo con los artículos 181 de la ley anterior y 88 de la vigente; en el entendido de que el aludido instituto goza de la facultad, en su carácter de órgano fiscal autónomo, de fincar al patrón los capitales constitutivos a que se haga acreedor por tal omisión, de conformidad con los artículos 77, 149 y 186 de la actual Ley del Seguro Social (84 de la anterior); sin embargo, si en el mismo juicio, el patrón es demandado y, previo cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento a que tiene derecho, se acredita la omisión atribuida, al dictar el laudo correspondiente la Junta del conocimiento debe condenarlo a enterar al organismo de seguridad social las cuotas obrero patronales que estaba obligado a aportar. De esa manera, el trabajador podrá disfrutar de los derechos de seguridad social que le corresponden, sin que obste que el derecho de rectificación se condicione al límite superior previsto en los artículos 33 de la Ley del Seguro Social anterior y 28 de la vigente.". Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, página 765, registro digital: 2006611 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas».

En efecto, de acuerdo con la jurisprudencia 2a./J. 125/2002, para calificar el ofrecimiento de trabajo, las Juntas de Conciliación y Arbitraje deberán tomar en cuenta las condiciones fundamentales de trabajo bajo las que se formula, así como si éstas afectan o no los derechos del trabajador, en relación con los antecedentes del caso o la conducta asumida por el patrón.

De esa forma, si al momento de analizar el salario con el que el patrón ofreció al trabajador reincorporarse en su empleo, de las pruebas ofrecidas se advierte que éste fue inscrito al Instituto Mexicano del Seguro Social con un salario menor a aquel que realmente percibía, para calificar la mala o buena fe de la oferta, la autoridad laboral debe atender los términos en que se formuló respecto a este elemento de la relación laboral.

En ese sentido, dicha circunstancia no necesariamente implicará la mala fe del empleador, siempre que el sueldo bajo el que ofrezca al trabajador su empleo sea superior a aquel con el que fue inscrito, ya sea por haber aceptado las condiciones en que el operario reclamó que desempeñaba sus labores, o bien porque plantee su oferta mejorando las condiciones laborales.

Lo anterior, porque con su conducta el patrón no disminuye el sueldo que el trabajador percibía, ni la categoría o la jornada de trabajo, ni tampoco lleva a concluir que el empleador oferente carezca de la voluntad para reintegrarlo en su empleo o revelan que su intención sea exclusivamente revertir la carga de la prueba al trabajador.

En el entendido de que, si bien la inscripción con un salario menor implica el incumplimiento por parte del patrón a una obligación impuesta por la Ley del Seguro Social, lo cierto es que es subsanable en tanto que el trabajador puede solicitar la rectificación del salario; máxime que el Instituto Mexicano del Seguro Social deberá subrogarse en los derechos del trabajador y otorgarle las prestaciones que le corresponden conforme al salario real con que debió cotizar, en el entendido de que el instituto tiene la obligación, en su carácter de órgano fiscal autónomo, de fincar al patrón los capitales constitutivos a que se haga acreedor por tal omisión.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 210/2007, cuyos rubro y texto señalan: "OFRECIMIENTO DE TRABAJO. LA OMISIÓN DE PROMETER LA INSCRIPCIÓN DEL TRABAJADOR ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL NO IMPLICA SU MALA FE. Cuando el trabajador demanda un despido injustificado y el patrón lo niega, ofreciendo reinstalarlo nuevamente en su puesto, pero sin prometerle su inscripción ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, tal situación no revela que carezca de voluntad para reintegrar al trabajador en las labores que venía desempeñando, por lo que dicha oferta no puede considerarse de mala fe, en virtud de

Como se advierte, en el caso de que en el juicio laboral se acredite la incorrecta inscripción del trabajador en el instituto de seguridad social en cuanto al salario bajo el que debe cotizar, cobra especial importancia para la calificativa de la oferta de trabajo la posición que la parte patronal asuma respecto al salario con el que proponga al operario regresar a sus labores, pues no implicará mala fe alguna si del análisis se concluye que no se afecta este elemento esencial de la relación de trabajo.

En efecto, un supuesto contrario se actualizaría si el patrón formulara la oferta de trabajo manifestando hacerla en los mismos términos en que el trabajador venía desempeñando sus labores, entendido el concepto del salario como aquel con el que estuviera inscrito en el Instituto Mexicano del Seguro Social, pues de acreditarse que éste era inferior al realmente percibido, ello implicaría la mala fe del ofrecimiento al alterar en perjuicio del trabajador dicha condición de la relación de trabajo.

Con base en lo expuesto, debe prevalecer el criterio adoptado por esta Segunda Sala en esta resolución, y con ello la jurisprudencia siguiente:

OFRECIMIENTO DE TRABAJO. LA INSCRIPCIÓN DEL TRABAJADOR EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, CON UN SALARIO MENOR AL QUE REALMENTE PERCIBE, NO IMPLICA QUE SEA DE MALA FE. De acuerdo con la jurisprudencia 2a./J. 125/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para calificar el ofrecimiento de trabajo las Juntas de Conciliación y Arbitraje deberán tomar en cuenta las condiciones fundamentales de la relación laboral bajo las que se formula, así como si éstas afectan o no los derechos del trabajador, en relación con los antecedentes del caso o la conducta asumida por el patrón. De esa forma, si al analizar el salario con el que el patrón propuso reincorporar al trabajador en su empleo, de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral se advierte que

---

que el disfrute de ese beneficio de seguridad social no constituye una condición de trabajo que pueda pactarse para la prestación de los servicios, ni que afecte los derechos del trabajador y contrarie la ley, así como tampoco modifica los términos y condiciones de trabajo en perjuicio del trabajador, como son el salario, la categoría y el horario, pues la inscripción ante dicho organismo es una obligación a cargo del patrón impuesta por la Ley del Seguro Social, cuyo incumplimiento puede subsanarla el trabajador, quien tiene expedito su derecho para solicitarla conforme al artículo 18 de la Ley indicada, por lo que en tales condiciones, al considerarse de buena fe el ofrecimiento del trabajo, se revierte la carga de la prueba al trabajador.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 211, registro digital: 170680.

éste fue inscrito en el Instituto Mexicano del Seguro Social con un salario menor a aquel que realmente percibía, para calificar la oferta la autoridad laboral debe atender los términos en los cuales se formuló, pues esa circunstancia no implicará la mala fe del empleador, siempre que el sueldo ofrecido al trabajador sea superior a aquel con el que fue inscrito, ya sea por haber aceptado las condiciones en que el operario reclamó que desempeñaba sus labores, o bien porque plantee su propuesta mejorando las condiciones laborales, pues con dicha conducta no se disminuye el sueldo que el operario percibía, ni la categoría o la jornada de trabajo, ni lleva a concluir que el empleador oferente carezca de la voluntad para reintegrarlo en su empleo o revelan su intención de revertirle la carga de la prueba respecto del despido alegado. En ese supuesto, dicha circunstancia únicamente implica el incumplimiento de una obligación impuesta por la Ley del Seguro Social a los patrones, la cual puede ser subsanada en tanto que los trabajadores pueden solicitar la rectificación de su salario; máxime que el Instituto Mexicano del Seguro Social debe, en estos casos, subrogarse en los derechos del trabajador y otorgarle las prestaciones que le corresponden conforme al salario real con que debió cotizar, en el entendido de que el Instituto tiene la obligación, en su carácter de órgano fiscal autónomo, de fincar al patrón los capitales constitutivos a que se haga acreedor por tal omisión.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en esta sentencia, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; remítanse la jurisprudencia sustentada y la parte considerativa correspondiente a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán,

Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas (ponente), Yasmín Esquivel Mossa y presidente Javier Laynez Potisek. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa emitió su voto con reservas.

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**OFRECIMIENTO DE TRABAJO. LA INSCRIPCIÓN DEL TRABAJADOR EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, CON UN SALARIO MENOR AL QUE REALMENTE PERCIBE, NO IMPLICA QUE SEA DE MALA FE.**

De acuerdo con la jurisprudencia 2a./J. 125/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para calificar el ofrecimiento de trabajo las Juntas de Conciliación y Arbitraje deberán tomar en cuenta las condiciones fundamentales de la relación laboral bajo las que se formula, así como si éstas afectan o no los derechos del trabajador, en relación con los antecedentes del caso o la conducta asumida por el patrón. De esa forma, si al analizar el salario con el que el patrón propuso reincorporar al trabajador en su empleo, de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral se advierte que éste fue inscrito en el Instituto Mexicano del Seguro Social con un salario menor a aquel que realmente percibía, para calificar la oferta la autoridad laboral debe atender los términos en los cuales se formuló, pues esa circunstancia no implicará la mala fe del empleador, siempre que el sueldo ofrecido al trabajador sea superior a aquel con el que fue inscrito, ya sea por haber aceptado las condiciones en que el operario reclamó que desempeñaba sus labores, o bien porque plantee su propuesta mejorando las condiciones laborales, pues con dicha conducta no se disminuye el sueldo que el operario percibía, ni la categoría o la jornada de trabajo, ni lleva a concluir que el empleador oferente carezca de la voluntad para reintegrarlo en su empleo o revelan su intención de revertirle la carga de la prueba respecto del despido alegado. En ese supuesto, dicha circunstancia únicamente implica el

incumplimiento de una obligación impuesta por la Ley del Seguro Social a los patrones, la cual puede ser subsanada en tanto que los trabajadores pueden solicitar la rectificación de su salario; máxime que el Instituto Mexicano del Seguro Social debe, en estos casos, subrogarse en los derechos del trabajador y otorgarle las prestaciones que le corresponden conforme al salario real con que debió cotizar, en el entendido de que el Instituto tiene la obligación, en su carácter de órgano fiscal autónomo, de fincar al patrón los capitales constitutivos a que se haga acreedor por tal omisión.

## 2a./J. 95/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 31/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Sexto del Primer Circuito y Tercero del Cuarto Circuito, ambos en Materia de Trabajo. 22 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; votó con reserva de criterio Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Gabriela Zambrano Morales.

### Tesis contendientes:

Tesis IV.3o.T.222 L, de rubro: "OFRECIMIENTO DE TRABAJO. NO DEBE CONSIDERARSE DE MALA FE SI DURANTE EL PROCEDIMIENTO SE DEMOSTRÓ QUE EL TRABAJADOR SE ENCONTRABA REGISTRADO ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL CON UN SALARIO INFERIOR AL QUE REALMENTE PERCIBÍA.", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1849, y

Tesis I.16o.T.46 L (10a.), de título y subtítulo: "OFRECIMIENTO DE TRABAJO. ES DE MALA FE, CUANDO DURANTE EL PROCEDIMIENTO SE DEMUESTRE QUE EL TRABAJADOR SE ENCONTRABA INSCRITO ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, CON UN SALARIO INFERIOR AL QUE REALMENTE PERCIBÍA.", aprobada por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de marzo de 2019 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo III, marzo de 2019, página 2704.

Tesis de jurisprudencia 95/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de junio de dos mil diecinueve.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 125/2002 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, página 243.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**PRESUNCIÓN DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. PLAZO PARA DECIDIR EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017).**

**PRESUNCIÓN PRELIMINAR DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. QUEDA SIN EFECTOS CUANDO DENTRO DEL PLAZO PREVISTO PARA ELLO NO SE NOTIFICA LA RESOLUCIÓN QUE LA CONFIRMA Y DECIDE EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017).**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 122/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO Y TERCERO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO. 22 DE MAYO DE 2019. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIO: JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS.

CONSIDERANDO:

4. PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en lo establecido en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013 publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece.

5. Lo anterior, toda vez que los tribunales anunciados en contienda pertenecen a dos diferentes Circuitos, pues un criterio emanó del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, mientras que el otro fue emitido por el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito; además de que el asunto es de orden administrativo, materia de la especialidad y competencia de esta Sala.

6. SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción proviene de parte legítima, en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción

XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, en relación con el diverso 226, fracción II, de la Ley de Amparo, porque los denunciantes fueron los Magistrados integrantes de uno de los órganos, cuyo asunto participa en los criterios materia de la contradicción.

7. TERCERO.—**Criterios contendientes.** El denunciante manifestó a este Alto Tribunal una posible contradicción de criterios respecto de si "precluyen o caducan" las facultades de la autoridad fiscal por no resolver y notificar la resolución que en definitiva determinó que la actora emitió comprobantes fiscales que amparan operaciones inexistentes dentro del plazo previsto en el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación.

8. Lo anterior, al realizar el contraste entre las ejecutorias de los Tribunales de Circuito que a continuación se indican, incluyendo una breve referencia a los antecedentes que les dieron origen, para resolver lo conducente en la presente sentencia:

**9. I. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito –denunciante–** (amparo directo \*\*\*\*\*)

10. El tres de abril de dos mil diecisiete la autoridad fiscal determinó agregar a \*\*\*\*\* en el listado de contribuyentes que no desvirtuaron la presunción de expedir comprobantes fiscales que amparan operaciones inexistentes al que se refiere el artículo 69-B, tercer párrafo, del Código Fiscal de la Federación.

11. Contra lo anterior, la empresa contribuyente promovió juicio contencioso administrativo. En su escrito de demanda manifestó que se había actualizado la caducidad del procedimiento de presunción de operaciones inexistentes, en virtud que la autoridad fiscal debió emitir la resolución que pone fin a dicho procedimiento en un plazo que no excediera de cinco días a la fecha en que concluyó el plazo de quince días para que el contribuyente presentara pruebas.

12. Al respecto, indicó que transcurrido el plazo anterior, de conformidad con el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, debía computarse el plazo de treinta días, para los procedimientos iniciados de oficio por las autoridades administrativas. Por ello, se actualizaba la caducidad de la instancia, ya que presentó las pruebas ante la autoridad fiscal los

días diez y catorce de febrero de dos mil diecisiete, mientras que la resolución fue emitida hasta el tres de abril de ese mismo año y le fue notificada por un tercero hasta el veintidós de mayo de dos mil diecisiete.

13. La Segunda Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el diecinueve de junio de dos mil dieciocho, resolvió **reconocer la validez** de la resolución impugnada, argumentando entre otras cosas lo siguiente:

13.1. Resultaba infundado el concepto de nulidad en el que se argumenta que se había actualizado la caducidad de las facultades de la autoridad fiscal para resolver el procedimiento de presunción de operaciones inexistentes, en razón de que, si bien es cierto que el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación preveía un plazo de cinco días para la valoración de las pruebas que le fueran aportadas y para emitir y notificar una resolución, también lo es que dicho numeral no establece una sanción para el caso de que la autoridad omita hacerlo dentro de ese plazo, al estar frente a una norma imperfecta.

13.2. Las facultades de la autoridad fiscal no caducan al excederse el plazo de cinco días ni el del diverso previsto en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues las facultades de comprobación de las autoridades fiscales caducan en el plazo de cinco años, atento a lo dispuesto en el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación.

14. Contra lo resuelto por la Sala administrativa, la actora presentó demanda de amparo, en la cual argumentó, entre otras cosas, lo siguiente:

14.1. El artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación no se refiere a una contribución o sus accesorios, por lo que le resulta aplicable el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, relativo a la caducidad de los procedimientos iniciados de oficio cuando no se notifica la resolución dentro del plazo de treinta días naturales contados a partir de la expiración del plazo para hacerlo.

14.2. Contrariamente a lo que establece la Sala responsable, el plazo con el que se cuenta para valorar las pruebas, emitir una resolución y notificarla es de cinco días, conforme al tercer párrafo del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación. Pero, en caso de que no se estime correcto, incluso si se considera que el plazo al que se debe estar es de treinta días, éste feneció antes de la notificación de la resolución. Para robustecer su dicho se apoyó en

la tesis aislada XXX.3o.2 A (10a.),<sup>1</sup> de título y subtítulo: "PRESUNCIÓN DE OPERACIONES INEXISTENTES. SI LA AUTORIDAD FISCAL NO EMITE Y NOTIFICA LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, DENTRO DE LOS TREINTA DÍAS SIGUIENTES A AQUEL EN QUE EL CONTRIBUYENTE APORTÓ LA INFORMACIÓN O DOCUMENTACIÓN PARA DESVIRTUAR LOS HECHOS QUE LO ORIGINARON, PRECLUYE SU FACULTAD PARA HACERLO."

15. De la demanda de amparo conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el cual el veintiséis de febrero de dos mil diecinueve resolvió otorgar el amparo solicitado por la quejosa a efecto de que la Sala responsable dejara insubsistente la sentencia reclamada y, en su lugar, dictara otra en la que con libertad de jurisdicción, analizara de manera integral todos y cada uno de los planteamientos que no ameritaron pronunciamiento del Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento, en particular en aquellos en los que se impugnó la competencia de la autoridad fiscal.

16. Sin embargo, para efectos de la presente contradicción, debe precisarse que consideró infundado el concepto de violación y correcta la decisión de la Sala responsable en relación con la aplicación de la regla de caducidad prevista en el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación al procedimiento previsto en el artículo 69-B del mismo ordenamiento. Dicha determinación estuvo sustentada, entre otras, en las siguientes consideraciones de la Primera Sala de este Alto Tribunal:

16.1. De la lectura del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, no se desprende que el legislador haya establecido de manera inconcusa el plazo de cinco días como límite temporal a la autoridad fiscal para emitir y notificar al contribuyente la resolución donde se determine si el mismo desvirtuó o no la presunción creada por la autoridad fiscal al tenor del referido precepto.

16.2. El precepto normativo en análisis contempla dos momentos o situaciones jurídicas relativas al actuar de la autoridad fiscal, siendo la primera de ellas, la referente a la valoración de las pruebas y las defensas que se hayan hecho valer en el procedimiento de presunción de operaciones inexis-

---

<sup>1</sup> Décima Época, registro digital: 2017453, tesis XXX.3o.2 A (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 56, Tomo II, julio de 2018, página 1581.

tentes, para lo que tendrá un plazo de cinco días y, la segunda, la forma en que tendrá la autoridad que notificar la resolución en la que determine si el contribuyente desvirtuó o no la presunción de referencia.

16.3. El plazo de cinco días al que alude el artículo 69-B, tercer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, no es vinculatorio para la emisión y notificación de la resolución del procedimiento de presunción de operaciones inexistentes, por lo que no se transgreden los principios de legalidad y seguridad jurídica.

16.4. La caducidad se orienta al ejercicio de las facultades de las autoridades fiscales, mientras que la prescripción se dirige a la extinción del crédito fiscal.

16.5. Tomando en consideración que la disposición impugnada no previó un plazo para la emisión y notificación de la resolución al procedimiento de presunción de operaciones inexistentes, éste se encuentra suplido mediante la aplicación de la figura de la caducidad prevista en el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación.

17. **II. Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito** (amparo directo \*\*\*\*\*)

18. El treinta y uno de enero de dos mil diecisiete la autoridad fiscal determinó agregar a \*\*\*\*\* en el listado de contribuyentes que no desvirtuaron la presunción de expedir comprobantes fiscales que amparan operaciones inexistentes al que se refiere el artículo 69-B, tercer párrafo, del Código Fiscal de la Federación.

19. Inconforme con la determinación anterior, el contribuyente promovió juicio contencioso administrativo, el cual fue resuelto por la Sala Regional del Centro I del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en el sentido de **reconocer la validez** de la resolución impugnada, con base en los siguientes argumentos:

19.1. Si bien era cierto que la autoridad fiscal responsable había sido omisa en emitir la resolución definitiva dentro de los plazos previstos en el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación y la regla 1.4. de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciséis, también lo era que no resultaba suficiente para considerar que hubieran caducado las facultades de la auto-

ridad fiscal, toda vez que dichas disposiciones no contemplaban esa figura jurídica, por ser normas imperfectas.

19.2. El criterio de oportunidad no queda satisfecho con el hecho de que la resolución y su notificación se realicen dentro de los plazos previstos en las normas antes mencionadas, ya que eso sólo se tendría por satisfecho en el caso de que se cumpliera con el objetivo previsto en el tercer párrafo del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, consistente en que la autoridad pueda valorar si las probanzas exhibidas fueron o no suficientes para desvirtuar la presunción de inexistencia de operaciones y, en consecuencia, que el contribuyente se encuentra o no definitivamente en la situación a que se refiere el primer párrafo de dicho precepto, pues no existiría pronunciamiento alguno por parte de la autoridad fiscal en el que defina la situación fiscal del contribuyente en relación con el referido procedimiento.

20. Contra lo resuelto por la Sala administrativa, la actora presentó demanda de amparo, en la cual argumentó, entre otras cosas, lo siguiente:

20.1. La determinación de la Sala responsable violentaba los principios de legalidad, seguridad jurídica y acceso a la justicia, ya que omitió aplicar lo previsto en el artículo 52, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dado que no declaró la nulidad del acto reclamado.

20.2. Es incorrecto el sentido que la responsable pretende darle a las normas tratándolas como imperfectas, pues el hecho de que no prevean sanción, no implica que no estén sujetas a una regulación jurisdiccional y tutela constitucional, por lo que si las disposiciones legales prevén un plazo para su emisión y notificación, la autoridad estaba obligada a realizarlo dentro del mismo, pero si no lo hizo porque el acto impugnado fue emitido fuera de él, ello produce una ilegalidad consistente en que la autoridad fiscal no ejerció su facultad en el término señalado.

20.3. Es ilegal la aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 120/2008, ya que no impugnó la notificación de la resolución de la presunción de inexistencia de operaciones o alguna irregularidad en ella, por lo que no podía estimarse convalidada la violación conforme al artículo 40 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Lo que se alegó fue la extemporaneidad de la emisión de la resolución y de su notificación.

21. El Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, mediante sentencia de doce de abril de dos mil dieciocho otorgó el amparo a la empresa quejosa al considerar lo siguiente:

21.1. El artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, en su tercer párrafo, en relación con el último párrafo de la regla 1.4. de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciséis prevén una limitación temporal a la facultad de resolver el procedimiento de presunción de operaciones inexistentes.

21.2. Al quedar comprobada la violación a la formalidad de la emisión de la resolución y su notificación dentro del espacio temporal previsto en dichas normas, es claro que la consecuencia jurídica es determinar que se encontraban extintas las facultades de la autoridad fiscal para resolver el procedimiento de presunción de operaciones inexistentes.

21.3. Si bien expresamente no está prevista esa consecuencia jurídica para dichos casos, lo verdaderamente relevante es que ello no impide que atendiendo al derecho fundamental de seguridad y certeza jurídica, se puedan considerar extinguidas las facultades de la autoridad fiscal y, por ello, declarar la caducidad o preclusión, a fin de evitar que quede al arbitrio de la autoridad fiscal la conclusión del procedimiento iniciado en contra del contribuyente.

21.4. El exceso en el plazo legal para que la autoridad fiscal resolviera en definitiva que el contribuyente emitió comprobantes fiscales que amparan operaciones inexistentes, es suficiente para considerar que se surte el supuesto previsto por el artículo 51, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues la autoridad demandada omitió cumplir con los requisitos formales de tiempo exigidos por la ley.

22. Con base en las consideraciones anteriores, emitió la tesis XXX.3o.2 A (10a.) publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes trece de julio de dos mil dieciocho a las 10:20 horas, de título, subtítulo y texto siguientes:

"PRESUNCIÓN DE OPERACIONES INEXISTENTES. SI LA AUTORIDAD FISCAL NO EMITE Y NOTIFICA LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, DENTRO DE LOS TREINTA DÍAS SIGUIENTES A AQUEL EN QUE EL CONTRIBUYENTE APORTÓ LA INFORMACIÓN O DOCUMENTACIÓN PARA DESVIRTUAR LOS HECHOS QUE LO ORIGINARON, PRECLUYE SU FACULTAD PARA HACERLO. El artículo 69-B, tercer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, y la regla 1.4., último párrafo, de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2016 establecen el plazo para que en el procedimiento de presunción de operaciones inexistentes, por falta de respaldo de los comprobantes fiscales que emite el contribuyente, la autoridad pueda analizar las pruebas y defensas, emitir la resolución correspondiente y notificarla, el cual

se traduce en una formalidad o limitación temporal para realizar dichas actuaciones. Por tanto, si la autoridad no emite y notifica la resolución definitiva en el procedimiento señalado, dentro de los treinta días siguientes a aquel en que el contribuyente aportó la información o documentación para desvirtuar los hechos que lo originaron, se extingue su facultad para hacerlo, por lo que ésta no podrá declarar inexistentes las operaciones, con independencia de que esa consecuencia jurídica no esté prevista expresamente en la ley, pues ello no implica que la autoridad pueda actuar en cualquier tiempo, sino que debe atenderse al derecho fundamental de seguridad jurídica para declarar la preclusión, a fin de evitar que quede al arbitrio de aquélla la conclusión del procedimiento iniciado unilateralmente contra el particular y no afectar dicha prerrogativa con el incumplimiento de la autoridad."

23. CUARTO.—**Existencia y puntos de contradicción.** En el presente considerando esta Segunda Sala emprenderá el análisis de existencia de una contradicción, a la luz de los requisitos de la jurisprudencia y de los argumentos que se sustentaron en las ejecutorias respectivas. Lo anterior, con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica ante criterios opuestos y realizar la función unificadora en la interpretación del orden jurídico.

24. Para configurarse una contradicción, es necesario, de manera general, que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia hayan examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, y llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.<sup>2</sup> Lo anterior, con independencia de que los criterios divergentes no estén plasmados en tesis redactadas y publicadas, en términos de los artículos 218 a 220 de la Ley de Amparo.<sup>3</sup>

25. Pues bien, en el caso se observa que efectivamente los tribunales contendientes analizando puntos jurídicos similares arribaron a conclusio-

<sup>2</sup> Resulta aplicable la tesis de jurisprudencia: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.". Novena Época, registro digital: 164120, tesis P./J. 72/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

<sup>3</sup> Resulta aplicable la tesis de jurisprudencia, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.", Novena Época, registro digital: 190917, tesis 2a./J. 94/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319.

nes distintas. Para ello, debe considerarse que ambos asuntos provienen de procedimientos en que la autoridad fiscal determinó agregar a las quejas en el listado de contribuyentes que no desvirtuaron la presunción de expedir comprobantes fiscales que amparan operaciones inexistentes al que se refiere el artículo 69-B, tercer párrafo, del Código Fiscal de la Federación.<sup>4</sup>

26. En ambos casos se alegó al tribunal administrativo correspondiente, y de manera posterior, en los amparos respectivos, además de planteamientos de seguridad y certeza jurídica; que en el plano de la legalidad la resolución emitida fuera del plazo debía conllevar a la declaratoria de nulidad de la resolución por haber "caducado o precluido" la facultad de la autoridad; o "quedado sin efectos" la resolución correspondiente. Así, en ambos amparos, la sentencia reclamada la constituyó la dictada por una Sala del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que declara la validez de la resolución.

27. Frente al escenario antes descrito los tribunales arribaron a conclusiones distintas.

27.1. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito consideró que **el plazo** al que hace referencia el tercer párrafo del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación (**de cinco días**) no resulta vinculante para la emisión de la resolución definitiva y su notificación, y ante la ausencia de un plazo cierto, **lo jurídicamente relevante es el plazo de caducidad de cinco años del artículo 67 del Código Fiscal de la Federación.**

27.2. Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, partiendo del sistema normativo compuesto por la norma legal y la regla 1.4. de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciséis, llegó a la conclusión de que **el plazo es de 30 días** después de entregada la información o, en su caso, a partir de que solventó cualquier requerimiento realizado por la autoridad tributaria; por lo que de excederse el plazo debe entenderse que **la facultad de la autoridad "se extingue o precluye".**

28. Por tanto, a la luz del procedimiento conferido a favor del contribuyente para desvirtuar los hechos que sustentan una presunción sobre inexistencia de operaciones a que se refiere el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, y aún con los matices que cada una de las resoluciones presenta,

---

<sup>4</sup> Vigente en dos mil dieciséis, y hasta antes de la reforma al artículo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2018.

a fin de dotar de seguridad jurídica, se observa que los puntos en contradicción consisten en determinar:

**28.1. Si es que existe, y en su caso, cuál es el plazo con el que contaba la autoridad para definir la situación jurídica de los contribuyentes de conformidad con el sistema normativo vigente en dos mil dieciséis y dos mil diecisiete; y,**

**28.2. Si existe, y en su caso, cuál es la consecuencia jurídica de que la autoridad fiscal la emita fuera del plazo; y si tal supuesto acarrea su nulidad cuando es impugnada por la vía contenciosa administrativa.**

29. QUINTO.—**Estudio.** De conformidad con los puntos en contradicción que han sido fijados con anterioridad, debe tenerse presente desde este momento el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación vigente en dos mil dieciséis y dos mil diecisiete, cuyo diseño normativo establecía lo siguiente:

**"Artículo 69-B.** Cuando la autoridad fiscal detecte que un contribuyente ha estado emitiendo comprobantes sin contar con los activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan tales comprobantes, o bien, que dichos contribuyentes se encuentren no localizados, se presumirá la inexistencia de las operaciones amparadas en tales comprobantes.

"En este supuesto, procederá a notificar a los contribuyentes que se encuentren en dicha situación a través de su buzón tributario, de la página de internet del Servicio de Administración Tributaria, así como mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, con el objeto de que aquellos contribuyentes puedan manifestar ante la autoridad fiscal lo que a su derecho convenga y aportar la documentación e información que consideren pertinentes para desvirtuar los hechos que llevaron a la autoridad a notificarlos. Para ello, los contribuyentes interesados contarán con un plazo de quince días contados a partir de la última de las notificaciones que se hayan efectuado.

**"Transcurrido dicho plazo, la autoridad, en un plazo que no excederá de cinco días, valorará las pruebas y defensas que se hayan hecho valer; notificará su resolución a los contribuyentes respectivos a través del buzón tributario y publicará un listado en el Diario Oficial de la Federación y en la página de internet del Servicio de Administración Tribu-**

**taria, únicamente de los contribuyentes que no hayan desvirtuado los hechos que se les imputan y, por tanto, se encuentran definitivamente en la situación a que se refiere el primer párrafo de este artículo. En ningún caso se publicará este listado antes de los treinta días posteriores a la notificación de la resolución.**

"Los efectos de la publicación de este listado serán considerar, con efectos generales, que las operaciones contenidas en los comprobantes fiscales expedidos por el contribuyente en cuestión no producen ni produjeron efecto fiscal alguno.

"Las personas físicas o morales que hayan dado cualquier efecto fiscal a los comprobantes fiscales expedidos por un contribuyente incluido en el listado a que se refiere el párrafo tercero de este artículo, contarán con treinta días siguientes al de la citada publicación para acreditar ante la propia autoridad, que efectivamente adquirieron los bienes o recibieron los servicios que amparan los citados comprobantes fiscales, o bien procederán en el mismo plazo a corregir su situación fiscal, mediante la declaración o declaraciones complementarias que correspondan, mismas que deberán presentar en términos de este código.

"En caso de que la autoridad fiscal, en uso de sus facultades de comprobación, detecte que una persona física o moral no acreditó la efectiva prestación del servicio o adquisición de los bienes, o no corrigió su situación fiscal, en los términos que prevé el párrafo anterior, determinará el o los créditos fiscales que correspondan. Asimismo, las operaciones amparadas en los comprobantes fiscales antes señalados se considerarán como actos o contratos simulados para efecto de los delitos previstos en este código."

30. El párrafo primero del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación establece a favor de la autoridad administrativa una presunción que le permite advertir la inexistencia de operaciones cuando: **(a)** advierta que los emisores de los comprobantes fiscales no cuenten con los activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan tales comprobantes; o bien, **(b)** que dichos contribuyentes se encuentren no localizados.

31. La presunción aludida admite prueba en contrario, y del segundo párrafo de la porción normativa analizada se desprende que el legislador federal otorga a los gobernados un plazo de quince días para que éstos puedan

aportar pruebas y argumentos aptos para destruir la presunción de inexistencia de operaciones. Y el párrafo tercero, de relevancia para la presente contradicción, regula el procedimiento de revisión que debe instrumentar la autoridad para determinar si el contribuyente realiza o no las operaciones que ampara, conforme a lo siguiente:

31.1. Debe valorar las pruebas y defensas que se hayan hecho valer por el contribuyente revisado.

31.2. Debe notificar la resolución respectiva a los contribuyentes por medio de buzón tributario.

31.3. Respecto de los contribuyentes que no hayan desvirtuado los hechos que se les imputaron publicará un listado en el Diario Oficial de la Federación y en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria.

31.4. Prohíbe a la autoridad publicar el listado de contribuyentes que se encuentren definitivamente en el supuesto de operaciones inexistentes antes de los treinta días posteriores a la fecha de notificación de la resolución definitiva.

32. Ahora bien, una vez expuesto el contexto anterior, esta Sala se avocará, en primer término, a resolver si es que existe y cuál es el plazo para notificar la resolución definitiva que resuelve sobre la inexistencia de operaciones una vez valoradas las pruebas y las defensas hechas valer por el contribuyente revisado; y, posteriormente, determinar cuál es la consecuencia de emitir una resolución definitiva del procedimiento previsto en el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación fuera de dicho plazo.

**33. I. Determinar si existe y, en su caso, cuál es el plazo con el que contaba la autoridad para definir la situación jurídica de los contribuyentes de conformidad con el sistema normativo vigente en dos mil dieciséis y dos mil diecisiete**

34. Como punto de partida, el tercer párrafo del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación indica que la autoridad "en un plazo que no excederá de cinco días, valorará las pruebas y defensas que se hayan hecho valer". No obstante lo anterior, no se desprende que el legislador haya establecido de manera inconcusa el plazo de cinco días como límite temporal a la autoridad fiscal para emitir y notificar al contribuyente la resolución donde se determine en definitiva si desvirtuó o no la presunción creada por la autoridad fiscal al tenor del referido precepto.

35. Del tercer párrafo del precepto en cuestión, sólo se advierte la previsión legislativa acerca de que, transcurrido el término<sup>5</sup> para que el contribuyente desvirtúe la presunción de inexistencia de operaciones amparadas en los comprobantes fiscales que emitió, la autoridad tiene un plazo diverso que no excederá de cinco días para valorar las pruebas y defensas hechas valer.

36. Así, este último plazo "que no excederá de cinco días", no obliga de manera expresa a la autoridad a que dentro de él –además de valorar las pruebas– **emita** y **notifique** la resolución que dicte en torno a las operaciones que a priori detectó y presumió inexistentes, pues el párrafo tercero del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación no establece que la resolución a que hace alusión deba emitirse y notificarse dentro de ese referido término máximo.

37. Lo anterior es así, ya que el precepto normativo en análisis, prevé dos momentos o situaciones jurídicas respecto al actuar de la autoridad: la primera, es la valoración de pruebas y defensas que se hayan hecho valer para desvirtuar la presunción de operaciones inexistentes (plazo de 5 días); y la segunda, la forma en que habrá de notificarse la resolución que decida si el contribuyente desvirtuó o no la presunción de mérito, sin que ahí se delimite plazo.

38. A mayor abundamiento, desde una interpretación jurídica gramatical, se observa el uso que el legislador le dio al signo de puntuación "punto y coma" (;) para separar el plazo de cinco días que se establece para valorar las pruebas y defensas; de la disposición normativa que instaura la obligación a cargo de la autoridad de notificar la resolución correspondiente. Por tanto, no es posible afirmar que el plazo se refiera tanto a un aspecto como a otro, ya que se están separando oraciones sintácticamente independientes entre las que existe relación semántica.<sup>6</sup>

39. En suma, el precepto cuestionado lo que regula es cómo ha de practicarse la notificación que resuelva en definitiva sobre la situación jurídica de los contribuyentes; pero no establece en el plano de legalidad el momento o límite temporal para que la autoridad "emita" y "notifique" la resolución.

---

<sup>5</sup> Mismo que resulta ser de quince días, a partir de la última de las notificaciones que se hayan efectuado, en términos del segundo párrafo del propio artículo 69-B en cita.

<sup>6</sup> Similares consideraciones respecto de este punto fueron sustentadas por la Primera Sala de este Alto Tribunal, al resolver el amparo directo en revisión 3827/2017.

40. En consecuencia, dado que la norma no prevé expresamente el plazo para notificar la resolución, no es posible para esta Segunda Sala resolver lo relativo al límite temporal considerando exclusivamente lo que dispone la ley; sino que, sin prejuzgar sobre aspectos de constitucionalidad que escapan a la presente contradicción de criterios, debe estarse al **sistema normativo que en su conjunto se encontraba vigente**.

41. Así, el marco jurídico se integra tanto por las disposiciones reglamentarias que fueron objeto de pronunciamiento de esta Segunda Sala en el amparo directo en revisión 5049/2018; como las reglas misceláneas fiscales aplicables. El **sistema normativo vigente** en el momento en que se resolvieron los asuntos que dieron origen a la presente contradicción de criterios, se encontraba integrado, además del Código Fiscal de la Federación, por las siguientes normas:

### **Reglamento del Código Fiscal de la Federación.**

"**Artículo 69.** Para los efectos del artículo 69-B, segundo párrafo del código, la notificación se realizará en el siguiente orden:

"I. A través del buzón tributario;

"II. Publicación en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria, y

"III. Publicación en el Diario Oficial de la Federación.

"La notificación mediante la publicación en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria y en el Diario Oficial de la Federación, se realizará hasta que conste la primera gestión de notificación a que se refiere la fracción I de este artículo."

"**Artículo 70.** Para los efectos del artículo 69-B, tercer párrafo del código, la autoridad fiscal podrá requerir información adicional al contribuyente, a fin de que éste la proporcione dentro del plazo de diez días contado a partir de que surta efectos la notificación del requerimiento, en cuyo caso, el plazo para valorar las pruebas comenzará a computarse a partir de que el requerimiento haya sido cumplido."

### **Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio 2016 y 2017.**

"**1.4. Presunción de operaciones inexistentes o simuladas y procedimiento para desvirtuar los hechos que determinaron dicha presunción.**

"Para los efectos del artículo 69-B, segundo párrafo del CFF, respecto de la notificación por buzón tributario, cuando las autoridades fiscales presuman la inexistencia o simulación de operaciones amparadas en comprobantes fiscales emitidos por los contribuyentes, notificarán un oficio individual mediante el cual se informará a cada contribuyente que se encuentre en dicha situación.

"Asimismo, la autoridad fiscal emitirá los oficios que contengan la relación de los contribuyentes que presuntamente se ubicaron en los supuestos previstos en el artículo 69-B, primer párrafo del CFF, a fin de que sean notificados a través del Portal del SAT y en el DOF, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del citado artículo.

"Los contribuyentes podrán manifestar a través del buzón tributario dentro de los quince días contados a partir de la última de las notificaciones a que se refiere el artículo 69-B, segundo párrafo del CFF, lo que a su derecho convenga y aporten la documentación e información que consideren pertinente para desvirtuar los hechos notificados, observando lo que para tal efecto dispone la ficha de trámite 156/CFF "Informe y documentación que deberá contener la manifestación con la cual se desvirtúe la presunción del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación", contenida en el anexo 1-A.

"Los contribuyentes podrán solicitar a través del buzón tributario, por única ocasión, una prórroga de diez días al plazo previsto en el artículo 69-B, segundo párrafo del CFF para aportar la información y documentación a que se refiere el citado párrafo, siempre y cuando la solicitud de prórroga se efectúe dentro del plazo que dicho precepto legal establece.

"Independientemente de la prórroga señalada en el párrafo anterior, la autoridad fiscal podrá efectuar el requerimiento previsto en el artículo 70 del Reglamento del CFF, por lo cual, la información y documentación aportada será valorada por la autoridad fiscal dentro del plazo de cinco días hábiles contados a partir de que ésta se haya aportado, o bien de que se haya atendido el requerimiento.

"Una vez realizado lo anterior, la autoridad **emitirá la resolución a que hace referencia el artículo 69-B, tercer párrafo del CFF, misma que se deberá notificar dentro de un plazo máximo de treinta días siguientes a aquel en que se haya aportado la información y documentación o bien se haya atendido el requerimiento.** Transcurridos treinta días posteriores a dicha notificación, la autoridad publicará un listado en el DOF y en el

Portal del SAT, de los contribuyentes que desvirtuaron la presunción de operaciones inexistentes o simuladas a que se refiere el primer párrafo del citado artículo."

42. Como se observa, a partir de las normas anteriores es posible integrar el contenido del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación con los plazos que se han instrumentado para el desarrollo del procedimiento en los siguientes términos:

42.1. La autoridad notifica al contribuyente a través de tres vías distintas que se ha colocado en alguna de las hipótesis que dan lugar a la **presunción preliminar** de inexistencia de operaciones y le concede **el plazo de quince días** para que comparezca a demostrar lo contrario, plazo que podrá ampliarse por **diez días** más previa solicitud del interesado.

42.2. Una vez recibidas las pruebas, la autoridad dispone de **cinco días para su valoración** y, en su caso, solicitar más información y/o documentación al contribuyente.

42.3. En los **treinta días** siguientes a partir de que el contribuyente haya entregado la información y documentación, o bien, se haya atendido el requerimiento, la autoridad debe dictar y notificar la resolución en que defina **si confirma en definitiva la presunción de carácter preliminar**.

42.4. **Treinta días después** de dicha notificación, la autoridad publicará un listado, con efectos generales, en el Diario Oficial de la Federación y en el portal del Servicio de Administración Tributaria en que distinga a los contribuyentes que desvirtuaron la presunción, de los que no.

43. Como se ha expuesto, **si existe un plazo** en el que, de conformidad con el sistema jurídico conformado por el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, 70 de su reglamento y la regla 1.4. de las resoluciones misceláneas fiscales para dos mil dieciséis y dos mil diecisiete, se desprende que la autoridad puede definir y notificar la situación jurídica de los contribuyentes exclusivamente en los treinta días posteriores a: **(i)** que hubiera transcurrido el plazo para aportar pruebas e información sin que el contribuyente manifieste lo que a su derecho convenga y sin que solicite prórroga; **(ii)** que se realice la entrega de la información o, en su caso, **(iii)** se desahogue el requerimiento de la autoridad o transcurra el plazo sin que el particular lo hubiera desahogado.

44. Así, una vez definido lo conducente en torno al procedimiento y el límite temporal, a continuación esta Segunda Sala emprenderá el análisis correspondiente a las consecuencias jurídicas para el caso de que la autoridad fiscal actúe fuera de ese plazo, y cuál es su trascendencia en un juicio contencioso administrativo cuando se impugne tal circunstancia.

**45. II. Determinar si existe, y en su caso, cuál es la consecuencia jurídica de que la autoridad fiscal emita la resolución definitiva fuera del plazo y si tal supuesto acarrea su nulidad cuando es impugnada por la vía contenciosa administrativa.**

46. Ahora bien, de una apreciación preliminar pareciera que de las disposiciones de que se dio noticia no se desprende una consecuencia expresa frente a la omisión de la autoridad de dictar la resolución y notificarla dentro del plazo previsto para tal efecto; y sobre ello, los tribunales contendientes arribaron a soluciones distintas al verificar si en el ordenamiento existe alguna que resulte aplicable.

47. El punto jurídico a resolver resulta de relevancia, pues no debe pasar desapercibido que aunque ambos Tribunales Colegiados resolvieron cuestiones de legalidad y de interpretación para la aplicación del sistema normativo, en gran parte lo hicieron para dar respuesta a la preocupación de las partes quejasas sobre la alegada inseguridad jurídica que señalaban les producía la inexistencia de una sanción o consecuencia. O en otras palabras, que la presunción de inexistencia permaneciera indefinidamente a través del tiempo.

48. Al respecto, el procedimiento relativo a la presunción de inexistencia de operaciones –aunque en relación con temas distintos al ahora estudiado– ha sido ampliamente explorado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Con la introducción del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación esta Segunda Sala tuvo la oportunidad de resolver diversos amparos en revisión,<sup>7</sup> y en ellos sentar las bases sobre la naturaleza del procedimiento de que se trata.

49. Entre otros aspectos, se concluyó enfáticamente que las publicaciones a que hace referencia el artículo **no son de índole sancionador**, pues

---

<sup>7</sup> Al respecto véanse los amparos en revisión 51/2015, 302/2015, 303/2015, 354/2015, 361/2015, 424/2015, 561/2015, 755/2015 y 174/2015.

no tienen por objeto privar al contribuyente de un derecho por haber incumplido una disposición; sino que su finalidad es que la autoridad dé a conocer que existe la presunción de inexistencia de operaciones para que los contribuyentes tengan oportunidad de desvirtuarla ofreciendo pruebas y, posteriormente, en su caso **se declare (en definitiva) una realidad jurídica**,<sup>8</sup> es decir, tiene una función correctiva y rectificadora de un estado de cosas.

50. Y si bien esta Segunda Sala en algunos precedentes ha hecho referencia a la exposición de motivos para la introducción de esta herramienta, en la que se señaló que la finalidad del procedimiento era "sancionar" y neutralizar el esquema de adquisición o tráfico de comprobantes fiscales centrando la atención en los contribuyentes que realizan fraude tributario a través de tal actividad; lo cierto es que también se ha concluido que **no se encuentra inmerso en el derecho administrativo sancionador; y ni siquiera en las facultades de comprobación de la autoridad previstas en el artículo 42 del código tributario federal.**

51. Específicamente, el objetivo de la adición del artículo 69-B fue:

51.1. Neutralizar el esquema de adquisición o tráfico de comprobantes fiscales centrando la atención en los contribuyentes que pudieran realizar fraude tributario.

51.2. Evitar un daño a la colectividad, garantizando su derecho a estar informada sobre la situación fiscal de los contribuyentes que realizan este tipo de operaciones simuladas.

52. Así, la referencia a "sanción" que se hizo en la exposición de motivos, fue el medio que utilizó el legislador para expresar que una conducta de los contribuyentes puede ser indeseable, y que requiere ser combatida; sin perjuicio de que el producto legislativo terminado dé cuenta de un proce-

---

<sup>8</sup> Puede verse tal pronunciamiento inclusive en la tesis de jurisprudencia de título y subtítulo: "PROCEDIMIENTO RELATIVO A LA PRESUNCIÓN DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. LAS PUBLICACIONES CON LOS DATOS DE LOS CONTRIBUYENTES A QUE HACE REFERENCIA EL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN NO CONSTITUYEN UNA PENA QUE DEBA RESPETAR LOS DERECHOS RECONOCIDOS EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.". Décima Época; registro digital: 2010621, tesis 2a./J. 161/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 277 y «*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas»

dimiento especial y de naturaleza distinta a la penal o a la administrativa sancionadora; o inclusive fiscalizadora-comprobatoria, un procedimiento especial conformado por una presunción y la eventual declaración de una realidad jurídica, más propio de una función de gestión tributaria.<sup>9</sup>

53. Además, esta Segunda Sala también ha resuelto que el procedimiento en comento no tiene por objeto conocer irregularidades, sino que constituye un **marco de condiciones** que –mediante una presunción *iuris tantum*– se orienta a **descubrir la verdadera naturaleza** de los documentos con los que los contribuyentes que expiden y los que reciben comprobantes pretenden amparar un acto o actividad determinada.

54. Por tanto, si de conformidad con la relatoría jurisprudencial de esta Segunda Sala no se trata de un procedimiento sancionador ni de una facultad de comprobación, la consecuencia de que la autoridad no respete el plazo para determinar la realidad jurídica sobre la situación de los contribuyentes, no puede ser sujetar al contribuyente a un nuevo límite temporal como lo es el de la caducidad contemplado en el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, de conformidad con el propio precepto que establece lo siguiente:

**"Artículo 67. Las facultades de las autoridades fiscales para determinar las contribuciones o aprovechamientos omitidos y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales, se extinguen en el plazo de cinco años contados a partir del día siguiente a aquel en que: ..."**

55. Como se observa, con independencia de que resultaría contrario a la naturaleza de un procedimiento sumario ampliar su resolución a un plazo tan extenso y abiertamente desproporcionado como lo serían cinco años; en el caso no es posible aplicar tal precepto, pues **no se actualiza el supuesto de un procedimiento de auditoría** iniciado de oficio por la autoridad fiscal **para determinar contribuciones omitidas o imponer sanciones**, lo cual lo distingue de otros precedentes en los que esta Sala o el Pleno de este Alto Tribunal han determinado que la consecuencia jurídica para ciertas **infracciones**

<sup>9</sup> Resulta ejemplificativa la tesis de título y subtítulo: "FACULTADES DE COMPROBACIÓN Y DE GESTIÓN DE LAS AUTORIDADES FISCALES. ASPECTOS QUE LAS DISTINGUEN.". Décima Época, registro digital: 2013389, tesis 2a. CXLVII/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 38, Tomo I, enero de 2017, página 796 y «*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas»

**o incumplimiento de obligaciones** es la caducidad de las facultades de la autoridad.<sup>10</sup>

56. Lo anterior conlleva a una reflexión sobre si es que existe entonces una **consecuencia jurídica** por el hecho de que la autoridad exceda el plazo para resolver, en definitiva, sobre la situación jurídica de los contribuyentes que se encuentren en una presunción preliminar de inexistencia de operaciones. Y para ello debe partirse de otra de las premisas sustentadas en los precedentes de esta Segunda Sala<sup>11</sup> en la que se determinó lo siguiente:

En esta línea, la función de la presunción a la que se refiere el precepto impugnado es la de dar certeza a la relación tributaria, ante el probable indebido cumplimiento del contribuyente de sus obligaciones formales y materiales, de tal manera que resulta legítima desde el punto de vista constitucional, porque corresponde a **criterios de razonabilidad**, ya que no se establece arbitrariamente y, por otro lado, porque admite prueba en contrario.

No es óbice para la anterior conclusión, el hecho de que el numeral impugnado no prevea la obligación a cargo de la autoridad de acreditar esa inexistencia, porque como ya quedó de manifiesto, **la presunción se funda en límites objetivos** tales como no contar con los activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los

---

<sup>10</sup> Ejemplificativamente, los siguientes criterios señalan la aplicación del artículo 67 del Código Fiscal de la Federación en caso de procedimientos de índole sancionadora o infracciones: "IMPORTACIÓN TEMPORAL. CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONADORA. LA INFRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 182, FRACCIÓN II, DE LA LEY ADUANERA, CONSISTENTE EN NO RETORNAR LAS MERCANCIAS DESPUÉS DE VENCIDO EL PLAZO AUTORIZADO, ES DE NATURALEZA INSTANTÁNEA, MOTIVO POR EL QUE DICHA FACULTAD DEBE REGIRSE POR EL ARTÍCULO 67, FRACCIÓN III, PRIMERA PARTE DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.". Novena Época, registro digital: 193765, tesis 2a./J. 53/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, junio de 1999, página 103. "PLIEGO PREVENTIVO DE RESPONSABILIDADES PREVISTO EN LA LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL. PARA EFECTOS DE SU LEVANTAMIENTO, ES APLICABLE LA FIGURA DE LA CADUCIDAD ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 67 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.". Novena Época, registro digital: 188775, tesis 2a./J. 41/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 493. "CONTADOR PÚBLICO REGISTRADO PARA DICTAMINAR ESTADOS FINANCIEROS. LOS ARTÍCULOS 52, PÁRRAFO ANTEPENÚLTIMO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN Y 58 DE SU REGLAMENTO, VIGENTES HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2011 Y EL 7 DE DICIEMBRE DE 2009, RESPECTIVAMENTE, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.". Décima Época, registro digital: 2002999, tesis P./J. 10/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, Tomo I, marzo de 2013, página 6.

<sup>11</sup> Al resolver los amparos en revisión 51/2015, 302/2015, 303/2015, 354/2015, 361/2015, 424/2015, 561/2015, 755/2015 y 174/2015.

servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan los comprobantes, o bien, que dichos contribuyentes estén como no localizados.

Cabe destacar que incluso ante la publicación que se hace respecto de los contribuyentes que no lograron desvirtuar esa presunción –párrafos tercero y cuarto, que no fueron aplicados a la recurrente–, el contribuyente tiene expedita la vía para hacer valer los medios de defensa que estime oportunos, en los que tendrá la posibilidad de ofrecer los medios de prueba que acredite el debido cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

57. Al respecto, esta Segunda Sala determinó también que si bien el legislador no previó la obligación a cargo de la autoridad de acreditar la inexistencia de las operaciones, ello se justificaba en la medida en que la presunción tenía límites objetivos relacionados con diversas causas derivadas de la falta de capacidad operativa del contribuyente para llevar a cabo las actividades que ostenta.

58. Es decir, la presunción se estableció a favor de la autoridad, y el procedimiento se orienta no a que se demuestre o compruebe la hipótesis de la inexistencia; sino en su caso, a que el particular pueda desvirtuarla mediante la aportación de pruebas. Pero el sustento constitucional de la propia medida se encuentra inmerso en criterios de razonabilidad, donde la presunción preliminar que corre a favor de la autoridad debe entenderse limitada.

59. Esos límites objetivos –dadas las características singulares y especiales del procedimiento– si bien pueden entenderse como garantías a favor de los particulares; también constituyen elementos esenciales para la eficacia y eficiencia de un procedimiento de gran relevancia para el orden público e interés general. Y dentro de esos límites, se encuentra también **el temporal** para la determinación **en definitiva** sobre la presunta inexistencia de operaciones de un contribuyente.

60. Así, es un límite que funciona como garantía al particular de que una **presunción inicial y de carácter preliminar a favor de la autoridad**, en un procedimiento que no resulta de carácter sancionador ni de comprobación, **no puede permanecer indefinidamente**; sino que está sujeta a un periodo en el cual la autoridad puede confirmarla en definitiva de no ser desvirtuada por el particular. Determinación de la que depende no sólo la situación del contribuyente que emite los comprobantes (la empresa que presuntamente factura operaciones simuladas), sino la de diversos contribuyentes que los hubieren recibido y dado efectos fiscales.

61. Pero más allá de una garantía, constituye un elemento propio y esencial del procedimiento donde fue el mismo legislador el que diseñó un mecanismo ágil y expedito, con plazos que –a propuesta de la autoridad administrativa– en disposiciones generales, se consideraron pertinentes para evaluar las pruebas aportadas por los particulares, y eventualmente confirmar (so pena de considerarse desestimada) la presunción preliminar sobre la inexistencia de operaciones.

62. Lo anterior implica que un retraso en la resolución definitiva permitiría la continuidad en la emisión de comprobantes fiscales que amparan operaciones presuntamente inexistentes, que de confirmarse la presunción, perderían su efecto fiscal. Como se observa, si uno de los propósitos es establecer un procedimiento ágil y eficiente para hacer frente a la práctica indebida de "tráfico de comprobantes fiscales",<sup>12</sup> se restaría eficacia al procedimiento.

63. En consecuencia, **nada justifica** el hecho de que la autoridad se retrase en emitir una resolución, pues en realidad la presunción de inexistencia corre a su favor. Si las pruebas aportadas por el particular no son suficientes para desvirtuarla lo conducente es que se confirme la presunción definitiva, no sólo en función de la seguridad jurídica de los contribuyentes emisores; sino del contexto, importancia del procedimiento, su interés general y de la multiplicidad de relaciones jurídicas que dependen de ello.

64. Además, debe considerarse que desde la resolución del amparo directo en revisión 5049/2018, esta Segunda Sala concluyó que el contexto

---

<sup>12</sup> Como se advierte de la exposición de motivos, el legislador, al justificar la implementación del procedimiento, señaló que:

"Una de las causas más dañinas y que más ha contribuido para agravar la recaudación fiscal, son los esquemas agresivos de evasión fiscal, por lo que deben eliminarse o corregirse los motivos que los originan, a través de instrumentos eficaces que permitan combatir frontalmente el referido fenómeno.

"Tal es el caso del tráfico de comprobantes fiscales, que en esencia consiste en colocar en el mercado comprobantes fiscales auténticos y con flujos de dinero comprobables, aunque los conceptos que se plasman en los mismos carecen de sustancia o la poca que pudieran tener no es proporcional a las cantidades que amparan los referidos comprobantes.

"En estas operaciones el adquirente del comprobante fiscal generalmente recibe directamente o a través de interpósita persona la devolución de la erogación inicialmente facturada menos el cobro de comisiones cobradas por el traficante de los comprobantes fiscales.

"Con esta devolución, se cierra el círculo del tráfico de comprobantes fiscales, en el cual el adquirente logra su objetivo de deducir y/o acreditar un concepto por el cual en realidad erogó una cantidad mucho menor, erosionando con ello la base del impuesto correspondiente en perjuicio del fisco federal y a su vez los traficantes de comprobantes fiscales obtienen una utilidad por expedir dichos comprobantes."

en el que se encuentra inmerso el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación es el de la importancia que tienen los comprobantes fiscales dentro de la relación jurídico-tributaria entre los contribuyentes y la autoridad fiscal, pues son los medios a través de los cuales comprueban la realización de actividades y constituyen una herramienta de control para que se pueda verificar la autenticidad de la información presentada.

65. Por tanto, resulta claro que la **presunción preliminar de inexistencia de operaciones** a favor de la autoridad se encuentra vigente y sujeta a un **límite temporal de carácter perentorio**; por lo que transcurrido el plazo **sin que se hubiera confirmado** mediante la resolución definitiva que así lo declare, debe entenderse que la presunción respecto de los comprobantes fiscales que dio origen al procedimiento **ha cesado sus efectos**. Cuestión que, atendiendo a que no se trata de facultades de comprobación o sanción, no impide que la autoridad vuelva a iniciar el procedimiento.

66. Inclusive, a esta Segunda Sala le resulta ilustrativo destacar que producto de la reforma al artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de junio de dos mil dieciocho, se explicita la consecuencia de no notificar la resolución definitiva del procedimiento de inexistencia de operaciones dentro del plazo previsto (en la norma vigente de cincuenta días): dejar sin efecto la presunción respecto de los comprobantes fiscales observados.<sup>13</sup> **Aspecto que –dada la**

---

<sup>13</sup> "Artículo 69-B. Cuando la autoridad fiscal detecte que un contribuyente ha estado emitiendo comprobantes sin contar con los activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan tales comprobantes, o bien, que dichos contribuyentes se encuentren no localizados, se presumirá la inexistencia de las operaciones amparadas en tales comprobantes.

"...

"Transcurrido el plazo para aportar la documentación e información y, en su caso, el de la prórroga, la autoridad, en un plazo que no excederá de cincuenta días, valorará las pruebas y defensas que se hayan hecho valer **y notificará su resolución a los contribuyentes respectivos a través del buzón tributario**. Dentro de los primeros veinte días de este plazo, la autoridad podrá requerir documentación e información adicional al contribuyente, misma que deberá proporcionarse dentro del plazo de diez días posteriores al en que surta efectos la notificación del requerimiento por buzón tributario. En este caso, el referido plazo de cincuenta días se suspenderá a partir de que surta efectos la notificación del requerimiento y se reanudará el día siguiente al en que venza el referido plazo de diez días. Asimismo, se publicará un listado en el Diario Oficial de la Federación y en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria, de los contribuyentes que no hayan desvirtuado los hechos que se les imputan y, por tanto, se encuentran definitivamente en la situación a que se refiere el primer párrafo de este artículo. En ningún caso se publicará este listado antes de los treinta días posteriores a la notificación de la resolución.

**vigencia de la norma– no es vinculante para resolver la presente contradicción, sino simplemente orientador para efectos de la interpretación de la norma.**

67. Así, esta Segunda Sala también considera pertinente señalar que no es posible considerar que dadas las particularidades de este procedimiento, se tenga por acreditada una negativa ficta con fundamento en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, que establece lo siguiente:

**"Artículo 37.** Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte. ..."

68. Lo anterior es así, pues en realidad la oportunidad que se le da al particular de desvirtuar la presunción forma parte de un procedimiento de oficio iniciado por la autoridad, sin que medie petición o promoción del contribuyente; donde además, **el plazo es un límite temporal que sustenta la vigencia de la presunción preliminar de inexistencia de operaciones en tanto sea o no confirmada en definitiva**, por lo que no es posible considerar que el efecto de exceder el término sin que la autoridad se pronuncie en torno a la situación del contribuyente sea que el particular no desvirtuó la presunción.

69. Ahora bien, como se observó, la propia naturaleza especial del procedimiento con una presunción a favor de la autoridad sujeta a un límite temporal de carácter perentorio da cuenta de que **sí existe** una consecuencia para el caso en que transcurra el plazo sin que medie una determinación definitiva sobre la situación jurídica de los contribuyentes, pues debe considerarse que la **presunción preliminar ha cesado sus efectos**. Aspecto que además, cómo se ha expuesto, recae sobre la existencia de la propia presunción preliminar, y no en estricto sentido sobre las facultades de la autoridad fiscal.

70. No obstante lo anterior, como resulta lógico, ello no impide que fácticamente la autoridad pudiera emitir una resolución fuera del plazo. Pero

---

"...

**"Si la autoridad no notifica la resolución correspondiente, dentro del plazo de cincuenta días, quedará sin efectos la presunción respecto de los comprobantes fiscales observados, que dio origen al procedimiento. ..."**

esa circunstancia no configura de forma alguna una norma jurídica imperfecta, pues en todo caso ello es motivo de impugnación, toda vez que la autoridad **no está facultada para confirmar en definitiva una presunción que, conforme lo que se ha expuesto, ya había cesado sus efectos (ya era inexistente).**

71. Al respecto, debe tomarse en cuenta lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que contempla que dentro de las causales por las cuales el Tribunal Federal de Justicia Administrativa puede declarar ilegal un acto o resolución de su competencia, se encuentran, por lo que al caso interesa, las siguientes circunstancias:

**"Artículo 51.** Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

"...

"IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto."

**"Artículo 52.** La sentencia definitiva podrá:

"...

"II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada. ..."

72. Como se observa de las normas anteriores, dentro de las causales de nulidad se encuentra la circunstancia de que la norma se haya dictado en contravención a las disposiciones aplicadas en cuanto al fondo del asunto, cuestión que se actualizaría en la especie, en virtud de que el pronunciarse en definitiva sobre una presunción de inexistencia de operaciones que ya no tenía efectos por haberse hecho fuera del plazo (límite temporal perentorio), constituye, más que un requisito formal, una cuestión de fondo del asunto, atendiendo a la naturaleza del procedimiento.

73. Por tanto, en el supuesto antes descrito, la resolución administrativa que pretendiera confirmar en definitiva la presunción preliminar de inexistencia de operaciones emitida por la autoridad fiscal fuera del límite temporal de

carácter perentorio de existencia y validez, cuando hubiera sido impugnada por los contribuyentes, quedaría totalmente sin efectos con fundamento en los artículos 51, fracción IV, en relación con el 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

74. Así, por lo antes expuesto, esta Segunda Sala considera que deben prevalecer con carácter de jurisprudencias los criterios que a continuación se enuncian:

**PRESUNCIÓN DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. PLAZO PARA DECIDIR EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017).** De conformidad con el sistema normativo integrado por los artículos 69-B del Código Fiscal de la Federación y 70 de su reglamento, y por las reglas 1.4 de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2016 y 2017, cuando las autoridades fiscales presuman la inexistencia o simulación de operaciones amparadas en comprobantes fiscales notificarán a cada contribuyente emisor que se encuentre en esa situación preliminar, quien contará con un plazo de 15 días –que puede ampliarse por 10 más previa solicitud del interesado– para comparecer a aportar pruebas o información que demuestren lo contrario. La autoridad dispone de 5 días para su valoración o, en su caso, para solicitar más información al contribuyente, y con base en la información recabada, la autoridad puede desestimar la presunción preliminar de inexistencia de operaciones, o bien, resolver confirmarla en definitiva, caso en el cual debe notificar tal situación jurídica a los contribuyentes en los 30 días posteriores a que: (i) hubiera transcurrido el plazo para aportar pruebas e información sin que el contribuyente manifieste lo que a su derecho convenga, y sin que solicite prórroga; (ii) se realice la entrega de la información o, en su caso, (iii) se desahogue el requerimiento de la autoridad o transcurra el plazo para ello sin que el particular lo hubiera desahogado.

**PRESUNCIÓN PREELIMINAR DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. QUEDA SIN EFECTOS CUANDO DENTRO DEL PLAZO PREVISTO PARA ELLO NO SE NOTIFICA LA RESOLUCIÓN QUE LA CONFIRMA Y DECIDE EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017).** El artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación expresa lími-

tes objetivos en su configuración legislativa, dentro de los que se encuentra el límite temporal para la determinación en definitiva sobre la presunta inexistencia de operaciones de un contribuyente que emite comprobantes fiscales. Cuando la autoridad fiscal inicia el procedimiento y notifica a los contribuyentes emisores que se encuentran en una situación de presunción de inexistencia de operaciones, tal condición jurídica es de carácter preliminar, pues sólo permanece vigente y tiene eficacia plena hasta que se cumpla el plazo máximo para que, en su caso, se confirme en definitiva. Por tanto, si la presunción preliminar de inexistencia de operaciones a favor de la autoridad se encuentra sujeta a un límite temporal de carácter perentorio, cuando transcurra el plazo sin que se hubiera confirmado en definitiva mediante resolución que así lo declare debe entenderse que han cesado sus efectos. En consecuencia, en aquellos supuestos en que la autoridad determine fuera del límite temporal que los contribuyentes se encuentran definitivamente en la situación a que se refiere el primer párrafo del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, y los particulares acudan a defender sus derechos por la vía contencioso administrativa, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa deberá declarar su nulidad con fundamento en el artículo 51, fracción IV, en relación con el 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

75. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.

SEGUNDO.—Deben prevalecer con carácter de jurisprudencias los criterios sustentados por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**Notifíquese;** remítase testimonio de esta resolución a los tribunales aquí contendientes; envíense las tesis de jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Seminario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, de conformidad con el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I. (ponente), José Fernando Franco González Salas,

Yasmín Esquivel Mossa y presidente Javier Laynez Potisek. El Ministro José Fernando Franco González Salas vota con reservas. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa vota a favor de la primera tesis, pero contra consideraciones de la segunda. El Ministro Alberto Pérez Dayán vota en contra de la primera tesis y a favor de la segunda.

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

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**PRESUNCIÓN DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. PLAZO PARA DECIDIR EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017).** De conformidad con el sistema normativo integrado por los artículos 69-B del Código Fiscal de la Federación y 70 de su Reglamento, y por las reglas 1.4. de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2016 y 2017, cuando las autoridades fiscales presuman la inexistencia o simulación de operaciones amparadas en comprobantes fiscales notificarán a cada contribuyente emisor que se encuentre en esa situación preliminar, quien contará con un plazo de 15 días –que puede ampliarse por 10 más previa solicitud del interesado– para comparecer a aportar pruebas o información que demuestren lo contrario. La autoridad dispone de 5 días para su valoración o, en su caso, para solicitar más información al contribuyente, y con base en la información recabada, la autoridad puede desestimar la presunción preliminar de inexistencia de operaciones, o bien, resolver confirmarla en definitiva, caso en el cual debe notificar tal situación jurídica a los contribuyentes en los 30 días posteriores a que: (i) hubiera transcurrido el plazo para aportar pruebas e información sin que el contribuyente manifieste lo que a su derecho convenga, y sin que solicite prórroga; (ii) se realice la entrega de la información o, en su caso, (iii) se de-

sahogue el requerimiento de la autoridad o transcurra el plazo para ello sin que el particular lo hubiera desahogado.

## 2a./J. 93/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 122/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materia Administrativa del Tercer Circuito y Tercero del Trigésimo Circuito. 22 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; votó con reserva de criterio José Fernando Franco González Salas. Mayoría de cuatro votos en relación con el criterio contenido en esta tesis. Disidente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juan Jaime González Varas.

### Tesis y criterio contendientes:

Tesis XXX.3o.2 A (10a.), de título y subtítulo: "PRESUNCIÓN DE OPERACIONES INEXISTENTES. SI LA AUTORIDAD FISCAL NO EMITE Y NOTIFICA LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, DENTRO DE LOS TREINTA DÍAS SIGUIENTES A AQUEL EN QUE EL CONTRIBUYENTE APORTÓ LA INFORMACIÓN O DOCUMENTACIÓN PARA DESVIRTUAR LOS HECHOS QUE LO ORIGINARON, PRECLUYE SU FACULTAD PARA HACERLO.", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 56, Tomo II, julio de 2018, página 1581, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 282/2018.

Tesis de jurisprudencia 93/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de junio de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**PRESUNCIÓN PRELIMINAR DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. QUEDA SIN EFECTOS CUANDO DENTRO DEL PLAZO PREVISTO PARA ELLO NO SE NOTIFICA LA RESOLUCIÓN QUE LA CONFIRMA Y DECIDE EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017).** El artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación expresa límites objetivos en su configuración legislativa, dentro de los que se encuentra el límite temporal para la determinación en definitiva sobre la presunta inexistencia de operaciones de un contribuyente que emite comprobantes fiscales. Cuando la autoridad fiscal inicia el procedimiento y notifica a los contribuyentes emisores

que se encuentran en una situación de presunción de inexistencia de operaciones, tal condición jurídica es de carácter preliminar, pues sólo permanece vigente y tiene eficacia plena hasta que se cumpla el plazo máximo para que, en su caso, se confirme en definitiva. Por tanto, si la presunción preliminar de inexistencia de operaciones a favor de la autoridad se encuentra sujeta a un límite temporal de carácter perentorio, cuando transcurra el plazo sin que se hubiera confirmado en definitiva mediante resolución que así lo declare debe entenderse que han cesado sus efectos. En consecuencia, en aquellos supuestos en que la autoridad determine fuera del límite temporal que los contribuyentes se encuentran definitivamente en la situación a que se refiere el primer párrafo del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, y los particulares acudan a defender sus derechos por la vía contencioso administrativa, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa deberá declarar su nulidad con fundamento en el artículo 51, fracción IV, en relación con el 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

## 2a./J. 94/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 122/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materia Administrativa del Tercer Circuito y Tercero del Trigésimo Circuito. 22 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; votaron con reserva de criterio José Fernando Franco González Salas y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juan Jaime González Varas.

### Tesis y criterio contendientes:

Tesis XXX.3o.2 A (10a.), de título y subtítulo: "PRESUNCIÓN DE OPERACIONES INEXISTENTES. SI LA AUTORIDAD FISCAL NO EMITE Y NOTIFICA LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, DENTRO DE LOS TREINTA DÍAS SIGUIENTES A AQUEL EN QUE EL CONTRIBUYENTE APORTÓ LA INFORMACIÓN O DOCUMENTACIÓN PARA DESVIRTUAR LOS HECHOS QUE LO ORIGINARON, PRECLUYE SU FACULTAD PARA HACERLO.", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 56, Tomo II, julio de 2018, página 1581, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 282/2018.

Tesis de jurisprudencia 94/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de junio de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**PRUEBAS EN EL JUICIO LABORAL. NO SE ACTUALIZA SU DESISTIMIENTO TÁCITO CUANDO LA FALTA DE SU DESAHOGO INTEGRAL FUE EXCLUSIVAMENTE IMPUTABLE A LA JUNTA LABORAL.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 320/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO TERCERO DEL PRIMER CIRCUITO, PRIMERO DEL SEXTO CIRCUITO Y SEGUNDO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, TODOS EN MATERIA DE TRABAJO. 15 DE MAYO DE 2019. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIA: MÓNICA JAIMES GAONA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226 fracción II, de la Ley de Amparo en vigor y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y por los puntos primero y segundo, fracción VII, del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La presente denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito.

TERCERO.—**Criterios de los tribunales contendientes.** Las consideraciones contenidas en las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, que dieron origen a la denuncia de contradicción, son las siguientes:

<b>Amparo directo laboral 6/2018</b>	
<b>Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito</b>	
4/junio/2013	***** demandó del Instituto Mexicano del Seguro Social, en esencia, el otorgamiento y pago de una pensión por incapacidad permanente total o parcial.

28/enero/2013 [sic]	Se celebró la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, pruebas y resolución, en la que la Junta tuvo a las partes por inconformes de todo arreglo conciliatorio y, en la etapa de demanda y excepciones, tuvo a la parte actora ratificando su escrito inicial de demanda.
17/septiembre/2013	El instituto demandado dio contestación a la demanda y opuso las excepciones y defensas que consideró pertinentes. Asimismo, se solicitó llamar como tercero interesado a la empresa Internacional de Contenedores Asociados de Veracruz, Sociedad Anónima de Capital Variable.
28/marzo/2014	Se tuvieron por ofrecidas las pruebas de las partes y se ordenó el archivo del asunto, únicamente respecto de la tercero interesada.
2/septiembre/2014	El perito del instituto rindió su dictamen pericial médico en el que concluyó que el actor no presentaba padecimiento alguno de origen profesional, ya que en relación con el riesgo de trabajo, sólo portaba como secuela un leve edema bimalleolar.
16/octubre/2014	El perito de la parte actora rindió pericial médica, en la que concluyó que éste era portador de diversas enfermedades profesionales.
	Al advertir que los peritajes rendidos por las partes eran discrepantes, la Junta responsable designó a un perito tercero en discordia.
17/octubre/2014	El perito tercero en discordia aceptó y protestó el cargo conferido.  <b>Sin embargo, la Junta responsable omitió señalar día y hora para que tuviera verificativo el desahogo de esa probanza.</b>
	La Junta responsable dio vista a las partes con la certificación de que ya no quedaban pruebas pendientes por desahogar, en términos de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo.

13/abril/2016	La Junta responsable declaró cerrada la instrucción (sin haber otorgado plazo a las partes para formular alegatos) y se les tuvo por desistidas de las pruebas que se encontraban pendientes por desahogar, al haber transcurrido el plazo que se les otorgó a fin de que manifestaran su conformidad o no con la certificación correspondiente.
14/noviembre/2017	La Junta responsable dictó laudo en el que determinó absolver al instituto demandado de todas las prestaciones reclamadas, ya que el actor no acreditó la procedencia de su acción, pues la pericial médica rendida de su parte carecía de congruencia y, por ende, certeza sobre lo dictaminado; mientras que el dictamen pericial del instituto demandado sí era apto para acreditar que el actor no presentaba padecimientos del orden profesional.
11/diciembre/2017	Inconforme con la anterior determinación, el actor promovió juicio de amparo directo.
13/septiembre/2018	El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, que conoció del asunto, dictó sentencia (por mayoría de votos), en el sentido de amparar al quejoso para el efecto de que la Junta responsable repusiera el procedimiento a fin de que señalara fecha y hora para que el perito tercero en discordia rindiera su dictamen ante la Junta responsable y, previo al dictado de la resolución correspondiente, otorgara a las partes plazo pertinente para que formularan sus alegatos.
<b>Criterio del Tribunal Colegiado (no generó tesis)</b>	
<p>"Al advertir que los peritajes eran discrepantes, atento a lo dispuesto en el artículo 825, fracción V, de la Ley Federal del Trabajo, la Junta del conocimiento designó al doctor ***** como perito tercero en discordia (fojas 230 y 231 íbidem); mismo que aceptó y protestó el cargo conferido el diecisiete de octubre de dos mil catorce (fojas 233 y 234 del juicio de origen); sin embargo, <u>dicha autoridad omitió señalar día y hora para que tuviera verificativo el desahogo de esa probanza.</u></p> <p>No obstante lo anterior, el catorce de noviembre de dos mil diecisiete, emitió el laudo reclamado, en el cual concluyó que el actor no acreditó la</p>	

procedencia de su acción, dado que la pericial médica rendida por su experta carecía de congruencia y, por ende, de certeza sobre lo dictaminado; mientras que la experticia del instituto demandado sí era apta para demostrar que el impetrante de amparo no presentaba padecimiento alguno del orden profesional.

Conforme a lo transcrito, se puede apreciar que la violación en comento consiste en que la Junta responsable omitió dictar las medidas necesarias a fin de que se rindiera la pericial médica del tercero en discordia, lo que trascendió al resultado del laudo.

A fin de sustentar el por qué se arriba a esa conclusión, se estima pertinente destacar que conforme a lo dispuesto en el artículo 825 de la Ley Federal del Trabajo, para llevar a cabo el desahogo de la prueba pericial, es necesario que cada parte presente a su perito, el día y hora señalados para tal efecto, a fin de que protesten el cargo conferido, rindan su experticia y, en su caso, den respuesta a las preguntas que se les formulen, salvo en aquellos supuestos en los cuales el experto del actor sea designado por la responsable.

Asimismo, se advierte que, cuando en un sumario laboral los dictámenes rendidos por los peritos de las partes resulten discrepantes, deberá designarse un perito tercero en discordia, para que esa experticia se encuentre debidamente integrada.

De lo anterior se obtiene que la prueba en comento tiene dos formas en que se puede integrar para su valoración, la primera de ellas, cuando las experticias de las partes coincidan y, la segunda, cuando las conclusiones de éstas sean distintas y se emita la opinión de un tercero en discordia.

Ahora bien, de lo expuesto en líneas precedentes se obtiene que si el doctor \*\*\*\*\* , perito tercero en discordia, en diligencia de diecisiete de octubre de dos mil catorce, aceptó y protestó el cargo conferido, la Junta responsable estaba obligada, de oficio, a señalar día y hora para que dicho experto compareciera a rendir su dictamen y las partes estuvieran en aptitud de interrogarlo, así como a verificar que el desahogo de esa probanza se llevara a cabo, para que se encontrara debidamente integrada, y se contara con los elementos suficientes para conocer si el actor es portador o no de enfermedades del orden profesional y así estar en aptitud de establecer si procedía el reconocimiento de una incapacidad parcial o total permanente derivada de las mismas y, como consecuencia, el otorgamiento y pago de la pensión correspondiente.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 80/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página mil sesenta y nueve, Libro 21, Tomo I, agosto de dos mil quince, materia laboral, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que se lee:

'PRUEBA PERICIAL EN EL JUICIO LABORAL. LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEBE SEÑALAR FECHA DE AUDIENCIA PARA QUE LOS PERITOS DE LAS PARTES Y TERCERO EN DISCORDIA COMPAREZCAN PERSONALMENTE A SU DESAHOGO, A FIN DE QUE LAS PARTES PUEDAN INTERROGARLOS.' (se transcribe)

Así las cosas, al no haber actuado la Junta responsable en la forma destacada en párrafos precedentes, es evidente que se actualizó la violación al procedimiento laboral de origen, prevista en la fracción III del artículo 172 de la Ley de Amparo en vigor, que trascendió al resultado del fallo, con el consiguiente perjuicio para el promovente del amparo; ello, en razón de que la autoridad laboral absolvió a la parte demandada del otorgamiento y pago de la pensión por incapacidad permanente parcial o total y sus incrementos, bajo el argumento de que los padecimientos que presentaba el trabajador eran del orden general, atento a lo determinado por el perito médico del Instituto Mexicano del Seguro Social, sin que se hubiese desahogado la prueba pericial en los términos establecidos por la Ley Federal del Trabajo.

Luego, habrá de otorgarse la protección constitucional solicitada, a fin de que la responsable subsane esa omisión.

No es obstáculo a lo anterior, que en proveído de trece de abril de dos mil dieciséis, se acordara que se tenían por desistidas a las partes de las pruebas que se encontraran pendientes por desahogar, al haber transcurrido el plazo que se les otorgó a fin de que manifestaran su conformidad o no con la certificación correspondiente.

Ello es así, pues los párrafos primero y cuarto del precepto 899-E de la sección I 'Conflictos individuales de seguridad social', del capítulo XVIII 'De los procedimientos especiales', de la Ley Federal del Trabajo, establece:

'Artículo 899-E. Tratándose de prestaciones derivadas de riesgos de trabajo o enfermedades generales, el procedimiento se sujetará a las siguientes reglas:

...

La prueba pericial se integrará con los peritajes que rindan los peritos de las partes, y con el que rinda el perito que designe la Junta Especial del conocimiento. ...'

De ahí que la sanción prevista en el artículo 885 de la legislación en cita, no puede ser aplicable a las partes, cuando la falta de desahogo de una probanza sólo es imputable a la Junta del conocimiento, como en la especie aconteció, si se tiene en consideración que la verificación del desahogo oficioso de la pericial médica del tercero en discordia, corría a cargo de dicha autoridad, atento a que las partes contendientes, de forma previa, habían cumplido con su obligación de presentar a sus expertos y, ante la discrepancia de sus dictámenes, fue la responsable quien nombró al perito tercero en discordia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 825, fracción V, de la Ley Federal del Trabajo, con lo que se configuró un relevo en la carga probatoria y las obligaciones procesales.

De ahí que, si en los casos en que se demanda del Instituto Mexicano del Seguro Social el otorgamiento de una pensión por incapacidad originada por una enfermedad profesional, la prueba idónea para demostrar que el trabajador ha sufrido un padecimiento o accidente profesional es la pericial médica, en virtud de que aporta a la Junta los conocimientos técnicos y científicos para demostrar la existencia de éstos, como en la especie, y las partes contendientes, como se expuso, cumplieron con su carga para satisfacer sus pretensiones o excepciones, al ofrecer ese medio de convicción y realizar las conductas procesales que les correspondían para que el mismo se desahogara, es evidente que el desahogo de la pericial a cargo del tercero en discordia es carga de la Junta del conocimiento, quien es rectora del proceso, razón por la cual, está obligada a cuidar que la misma se integre y desahogue correctamente, lo que en la especie no aconteció, al haber omitido la responsable, en uso de sus facultades, señalar el día y la hora en que debería llevarse a cabo su desahogo.

Apoya lo anterior, la tesis aislada VI.1o.T.26 L (10a.), del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, que se comparte, publicada a las diez horas con dieciocho minutos del viernes diez de agosto de dos mil dieciocho, en el *Semanario Judicial de la Federación*, correspondiente a la materia laboral, Décima Época, de contenido siguiente:

'DESISTIMIENTO TÁCITO DE PRUEBAS EN EL JUICIO LABORAL. NO SE ACTUALIZA CUANDO SU DESAHOGO CORRESPONDE A LA JUNTA.' (se transcribe)

En esa tesitura, en la especie, no procede tener al quejoso por desistido de la pericial médica; máxime, si tomamos en consideración que, en el caso, quien acude a esta instancia constitucional es la parte obrera, el cual se encuentra en una posición vulnerable frente al patrón o las instituciones de seguridad social, quienes poseen recursos suficientes para defenderse por sí mismos o pueden contratar una mejor defensa que los obreros, por lo que, al interpretar y aplicar el numeral 885 de la Ley Federal del Trabajo, no se debe soslayar que el derecho social busca evitar que los excesos de los formalismos jurídicos intervengan con la impartición de la justicia del Estado, en perjuicio de la clase trabajadora.

Además, que la vista de la certificación secretarial prevista en el artículo 885 ibídem, se notificó al promovente del amparo por estrados, el uno de abril de dos mil dieciséis, como se ordenó en el acuerdo correspondiente (foja 277 vuelta del sumario de origen), cuando, dada su trascendencia, por tratarse de un apercibimiento que podría tener como consecuencia el que se le tuviera por desistido de las probanzas pendientes por desahogar, la misma debía llevarse a cabo de manera personal, por ser un principio general del derecho, que todo apercibimiento, para poder hacerse efectivo, debe notificarse personalmente a la parte a quien va dirigido, en términos de lo dispuesto por los artículos 17 y 742, fracción XII, de la Ley Federal del Trabajo.

Por las razones que informa, se cita como apoyo la jurisprudencia I.6o.T. J/4, que se comparte, del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, publicada en la página cuatrocientos sesenta y tres, noviembre de dos mil uno, materia laboral, de contenido:

'REQUERIMIENTOS EN MATERIA LABORAL. DEBEN NOTIFICARSE EN FORMA PERSONAL CUANDO SE ACOMPAÑEN DE APERCIBIMIENTO QUE IMPLIQUE UNA SANCIÓN.' (se transcribe)

Igualmente, se invoca la tesis de la entonces Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página sesenta y nueve, Volúmenes 121-126, Séptima Parte, materia laboral, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que se lee:

'APERCIBIMIENTO, NOTIFICACIÓN PERSONAL DEL. EN MATERIA LABORAL.' (se transcribe)

En ese orden de ideas, es evidente que la autoridad laboral debió ordenar la práctica de la notificación del auto por el cual dio vista con la certificación

en estudio de manera personal, como, incluso, lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 1/2018 (10a.), publicada en la página setecientos cinco, Libro 51, Tomo I, febrero de dos mil dieciocho, materia laboral, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de «título, subtítulo» y texto siguientes:

‘PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. EL ACUERDO QUE ORDENA DAR VISTA A LAS PARTES CON LA CERTIFICACIÓN SECRETARIAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 885 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, DEBE NOTIFICARSE PERSONALMENTE.’ (se transcribe)

Sin que la cita de esta jurisprudencia pueda estimarse violatoria del último párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo, pues además que no es propiamente el sustento de lo que aquí se analiza, no existe un criterio previo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, que estableciera lo contrario, siendo evidente que el tema sustancial (forma en que debe notificarse la vista a las partes con la certificación prevista en el artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo), estaba sub júdice cuando se acudió a esta instancia constitucional e, incluso, cuando se promovió la demanda laboral, a la interpretación que de la norma preexistente se emitiera; de ahí que su invocación resulte apegada a derecho. ..."

<b>Amparo directo 517/2017</b>	
<b>Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito</b>	
19/febrero/2016	***** demandó del Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otras prestaciones, el otorgamiento de una pensión de invalidez a consecuencia de enfermedades del orden general y el otorgamiento de asignaciones familiares.
13/mayo/2016	Tuvo verificativo la audiencia laboral, en la que las partes se negaron a llegar a un arreglo conciliatorio.  En la etapa de demanda y excepciones la actora ratificó su escrito inicial y la demandada su contestación.

	<p>Las partes ofrecieron prueba pericial médica a efecto de determinar el grado de invalidez del actor.</p> <p>Mientras que el perito de la actora concluyó que el actor presentaba estado de invalidez; el del instituto demandado, determinó que no presentaba dicho estado de invalidez.</p>
5/agosto/2016	En razón de que los dictámenes periciales de las partes resultaban opuestos, la Junta designó un perito tercero en discordia y señaló para efectos del desahogo de dicha prueba pericial médica, el 19 de octubre de 2016.
19/octubre/2016	<b>No obra en autos constancia alguna de que se haya realizado el desahogo de la prueba pericial a cargo del perito tercero en discordia.</b>
	Se dio vista a la parte actora (mediante notificación personal) de la certificación realizada en el sentido de que no quedaban pruebas pendientes por desahogar en términos del artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo.
	El actor no desahogó la anterior vista, motivo por el cual, se le tuvo por desistido tácitamente de las pruebas pendientes por desahogar.
2/agosto/2017	La Junta laboral dictó laudo en el que determinó absolver al Instituto Mexicano del Seguro Social de todas y cada una de las prestaciones.
29/agosto/2017	En desacuerdo con el laudo anterior, el actor promovió juicio de amparo directo.
5/enero/2018	El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito dictó sentencia (por unanimidad de votos) en el sentido de amparar al quejoso para el efecto de que la Junta responsable repusiera el procedimiento y hecho lo anterior, con plenitud de jurisdicción, dictara un nuevo laudo.
<b>Criterio del Tribunal Colegiado (sí generó tesis)</b>	
"En efecto, este órgano colegiado advierte que se transgredieron las normas del procedimiento laboral, <u>ya que se omitió el desahogo de la prueba pericial a cargo del perito tercero en discordia.</u>	

Para ello, se procede a hacer un análisis del fondo del asunto con la finalidad de ilustrar que la violación procesal que se advierte, afectó las defensas del aquí quejoso y trascendió al resultado del fallo.

En efecto, el ahora quejoso reclamó del Instituto Mexicano del Seguro Social el otorgamiento de una pensión de invalidez a consecuencia de enfermedades del orden general que a su juicio le impiden tener una remuneración mayor del 50% de la percibida en el último año en que prestó sus servicios para la armadora de vehículos Volkswagen de México, S.A. de C.V.

Fundó los hechos constitutivos de su acción en el sentido de que las actividades que desempeñaba como técnico en la armadora para la cual prestó sus servicios ya no es posible realizarlas a consecuencia de las secuelas derivadas de accidentes automovilísticos.

Esto es, el aquí quejoso reclama su pensión de invalidez derivada de enfermedades del orden general argumentando que su labor consistía fundamentalmente en cargar objetos con un peso entre diez y quince kilos de manera sucesiva, realizando actividades de flexión, extensión de segmentos cervicales y lumbares y agacharse o permanecer de pie mucho tiempo.

Que derivado de su estado de salud la empresa para la cual trabajaba dio por terminada la relación laboral el once de febrero de dos mil dieciséis.

Por su parte, el Instituto Mexicano del Seguro Social controvertió las prestaciones en el sentido de que éstas eran improcedentes, pues el actor no cumplía los extremos del artículo 119 de la Ley del Seguro Social vigente, pues no demuestra la imposibilidad remunerativa a que se refiere dicho precepto legal, ni las actividades realizadas el último año de trabajo.

En cuanto a los hechos, el Instituto Mexicano del Seguro Social arrojó carga probatoria al actor en relación con las actividades desempeñadas y las enfermedades del orden general; asimismo, reconoció que el actor cuenta con 1368 semanas cotizadas y que su salario promedio de las últimas 250 semanas de cotización es de \$1,209.94 (mil doscientos nueve pesos con noventa y cuatro centavos M.N.).

Como se advierte, el instituto demandado prácticamente aceptó el salario devengado a últimas fechas por el actor (\$1,150.00 pesos diarios); pero suscitó controversia en cuanto a las enfermedades del orden general que

podieran ser invalidantes, así como respecto de las actividades realizadas por el actor, por lo que arrojó la carga de la prueba a éste a efecto de demostrar, por una parte, las enfermedades generales que dice padecer y, por la otra, las actividades realizadas que le pudieran impedir no ganar más del cincuenta por ciento del último salario percibido durante el último año de trabajo.

Ahora bien, en cuanto a la pensión de invalidez reclamada por el quejoso, el artículo 128 de la Ley del Seguro Social vigente dice:

'Artículo 128.' (se transcribe)

Conforme a dicho numeral quien demanda la pensión de invalidez debe acreditar la imposibilidad remunerativa a que se refiere dicho precepto legal y para ello puede ofrecer todas las pruebas que estime necesarias, entre las cuales puede figurar la propia pericial médica, pero que en ella se desprenda tal imposibilidad por las particularidades del caso o la naturaleza de la enfermedad o padecimiento.

Es decir, el dictamen debe reflejar fehacientemente las aptitudes biofísicas-remunerativas del actor anteriores a la merma en su salud y las posteriores a ella; de tal manera que la responsable pueda analizar la procedencia de la acción intentada; pues la invalidez exige, en esencia, que el asegurado a consecuencia de una enfermedad no profesional sufra una disminución en sus percepciones que lo orillan a devengar la mitad, menos de ésta o no más de la mitad de lo que devengaba con anterioridad a sus afecciones no profesionales.

Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 265, Tomo IV, octubre de 1996, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuya literalidad es la siguiente: 'INVALIDEZ, ESTADO DE. PRUEBAS QUE EL TRABAJADOR PUEDE RENDIR PARA ACREDITAR LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 128 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.' (se transcribe)

También cobra aplicación a lo anterior el criterio jurisprudencial LIV/2002 emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia del Nación, consultable en la página 196, Tomo XVI, agosto de 2002, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que apunta lo siguiente:

'SEGURO DE INVALIDEZ. ES MATERIA DE PRUEBA LA IMPOSIBILIDAD DEL ASEGURADO PARA PROCURARSE, MEDIANTE UN TRABAJO, UNA REMUNERACIÓN SUPERIOR AL CINCUENTA POR CIENTO DE LA PERCIBIDA HABITUALMENTE DURANTE EL ÚLTIMO AÑO.' (se transcribe)

Por su parte, los dictámenes periciales que obran en autos, en lo conducente, arrojaron lo siguiente:

Dictamen pericial del actor:

Síndrome doloroso lumbar crónico por inestabilidad de la misma y espina bífida oculta; hernia discal L4-5, L5-S1, radiculopatía L5 derecha y S1 bilateral, canal lumbar estrecho; cortipatía bilateral.

Dicha experta concluyó que el actor presentaba estado de invalidez.

Dictamen médico del perito del Instituto Mexicano del Seguro Social:

Fractura de rodilla izquierda resuelto quirúrgicamente.

Fractura de antebrazo izquierdo resuelto quirúrgicamente.

La experta concluyó que el actor no presenta estado de invalidez.

En razón de que los dictámenes resultaban opuestos, por acuerdo de fecha cinco de agosto de dos mil dieciséis la Junta responsable, a través de su auxiliar, acordó lo siguiente:

'Toda vez que tomando en consideración que ambos dictámenes periciales son discrepantes entre sí, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 825, fracción V, de la Ley Federal del Trabajo, es procedente designar perito tercero en discordia, designando esta Junta para tal efecto al Dr. Carlos Sebastián López Cortés, y para tal efecto se señalan las diecisiete horas con treinta minutos del día dieciséis de agosto del año dos mil catorce para que la actora comparezca personalmente ante dicho profesionista ... se señalan las doce horas con treinta minutos del día diecinueve de octubre del año dos mil dieciséis, para que tenga verificativo el desahogo de la pericial médica tercero en discordia, en la que el perito médico designado aceptará y protestará el cargo conferido y, en su caso, rendirá el dictamen pericial correspondiente.'

No obstante lo anterior, no obra en autos constancia alguna de que la Junta responsable hubiere proveído lo conducente para el debido desahogo de la prueba pericial a cargo del perito tercero en discordia nombrado por ésta; es así, pues no existe en autos la audiencia de fecha diecinueve de octubre de dos mil dieciséis que acredite fehacientemente que la prueba pericial a cargo del perito tercero en discordia fue desahogada.

Lo anterior, afectó las defensas de la parte quejosa y trascendió al resultado del fallo, ya que la Junta responsable quedó imposibilitada para resolver respecto a los puntos controvertidos teniendo la opinión de un experto ajeno a las partes, máxime que la prueba pericial en materia de trabajo es de naturaleza colegiada.

No es obstáculo a lo anterior que, mediante notificación personal, se le dio vista al apoderado del actor hoy quejoso, con la certificación de que no quedaban pruebas pendientes por desahogar en términos del artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo, y que éste no se inconformara al respecto, a pesar de haber sido apercebido de que se le tendría por desistido de aquellas pruebas pendientes por desahogar.

Ello es así, pues el artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo debe interpretarse en el sentido de que las pruebas que pueden ser materia de desistimiento tácito, son aquellas que hubieran sido propuestas u ofrecidas por las partes.

En efecto, a juicio de este órgano colegiado, el desistimiento tácito que prevé el precepto legal antes mencionado, como sanción procesal a la inactividad de las partes en el proceso, no puede invocarse cuando la parálisis procedimental es únicamente imputable al órgano jurisdiccional, por omitir realizar diligencias o desplegar actos que corresponden al ámbito de sus facultades exclusivas.

Es decir, tolerar que el desistimiento tácito de la prueba pericial a cargo del perito tercero en discordia opere cuando es obligación del órgano jurisdiccional desahogarlo, implicaría que la tutela judicial efectiva en su vertiente de desahogo oficioso de pruebas, se haga nugatoria a pesar de que las partes ya han cumplido con sus cargas para satisfacer sus pretensiones o justificar sus excepciones, lo cual resulta inadmisibles a la luz del nuevo sistema constitucional de derechos humanos que rige en nuestro país.

En conclusión, cuando el desahogo de la prueba no es carga procesal de las partes sino de la autoridad jurisdiccional quien es rectora en el proceso,

como en el caso sucede, no se actualiza la hipótesis del desistimiento tácito del medio de prueba.

Por otra parte, se afirma que este medio de prueba afectó las defensas y trascendió al resultado del fallo, con base en las siguientes consideraciones, a saber:

De la lectura de los dos dictámenes periciales anteriormente reseñados y transcritos en lo conducente en el laudo reclamado, se advierte que los dos expertos coinciden que el actor aquí quejoso padece afecciones del orden general.

Para el perito del actor, las afecciones localizadas en la región lumbar se consideran invalidantes dada la actividad laboral que desempeñaba el actor, además de sufrir disminución auditiva.

En cuanto a la perito del Instituto Mexicano del Seguro Social, aun cuando reconoce que el actor ha sido intervenido quirúrgicamente por fracturas en rodilla y antebrazo izquierdo; considera que ello no es una limitación para continuar con un trabajo remunerado.

Al momento de laudar la Junta responsable desestimó el dictamen pericial del actor, al considerar que no reflejaba un estudio profundo acucioso, lógico, razonable y objetivo del problema planteado.

Sin embargo, tal razonamiento pudo ser diferente si no hubiera omitido desahogar la pericial a cargo del perito tercero en discordia.

Ello es así, ya que si se hubiera emitido el dictamen del experto ajeno a las partes, el dictamen de la perito del actor pudo haber sido robustecido para el caso de que el primero de los expertos mencionados concluyera que la parte actora padece enfermedades del orden general invalidantes.

En esta tesitura, se hace patente que resultaba indispensable en el juicio de donde emana el acto reclamado, que la responsable cumpliera con su carga procesal de desahogar la pericial médica a cargo del perito tercero en discordia; pues como ya se expuso, dicho medio de prueba no depende del impulso de las partes, sino que es una consecuencia procesal derivada de dos dictámenes médicos que se contraponen y, por ende, es responsabilidad del órgano jurisdiccional proveer una tercera opinión que robustezca cualquiera de los dos dictámenes confrontados, a efecto de resolver la contienda de manera exhaustiva e integral."

"Décima Época  
 Registro digital: 2017528  
 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
 Tipo de tesis: aislada  
 Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*  
 Libro 57, Tomo III, agosto de 2018  
 Materia laboral  
 Tesis: VI.1o.T.26 L (10a.)  
 Página: 2688  
 «*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de agosto de 2018 a las 10:18 horas»

"DESISTIMIENTO TÁCITO DE PRUEBAS EN EL JUICIO LABORAL. NO SE ACTUALIZA CUANDO SU DESAHOGO CORRESPONDE A LA JUNTA. El primer párrafo del artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo prevé que ante la falta de manifestación de las partes respecto de la certificación en el sentido de que ya no quedan pruebas pendientes por desahogar, se les tendrá por desistidos tácitamente de éstas que no lo hubieran sido; empero, dicha sanción procesal no puede invocarse cuando esa falta de desahogo es únicamente imputable al órgano jurisdiccional, por omitir realizar las diligencias o actos que corresponden al ámbito de sus facultades exclusivas, lo que acontece cuando la Junta omite proveer lo necesario para desahogar la prueba pericial médica a cargo del perito tercero en discordia que previamente designó; es decir, cuando las partes han cumplido con sus respectivas cargas para acreditar sus pretensiones o justificar sus excepciones. Sostener lo contrario, implicaría hacer nugatoria la tutela judicial efectiva en relación con las obligaciones que oficiosamente corresponden al órgano rector del proceso, conforme a la propia ley, lo cual es inadmisibles a la luz del nuevo sistema constitucional de derechos humanos que rige en nuestro país."

<b>Amparo directo 532/2015</b>	
<b>Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito</b>	
12/septiembre/2014	***** demandó del Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otras prestaciones, el pago correcto del Fondo de Ahorro.
	El instituto demandado dio contestación a la demanda en la que opuso las excepciones y defensas que estimó convenientes.

6/noviembre/2014	<p>En audiencia de esta fecha, la Junta laboral tuvo a la parte actora ofreciendo como pruebas de su parte diversos recibos de pago, respecto de los cuales, solicitó se cotejaran y se certificaran con las copias fotostáticas que previamente había propuesto. Sin embargo, la Junta no asentó la certificación correspondiente.</p> <p>En la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, la Junta laboral dictó acuerdo en el que asentó que el actor compareció personalmente y, en virtud de que no quedaban pruebas pendientes de desahogar, concedió a las partes un término de dos días para que presentaran sus alegatos.</p> <p>No obstante, los comparecientes manifestaron renunciar a su derecho de formular alegatos.</p> <p>Por su parte, <b>el secretario de Acuerdos certificó que no quedaban pruebas pendientes por desahogar.</b></p> <p>Posteriormente, la Junta <b>acordó dar vista a las partes por el término de tres días para que manifestaran su conformidad con la certificación antes indicada, apercibiéndolos que de no hacerlo y hubiera pruebas pendientes de desahogar, se les tendría por desistidos de las mismas.</b></p>
20/noviembre/2014	<p>La Junta asentó que las partes no habían hecho manifestación respecto a la certificación de que no quedaban pruebas pendientes por desahogar, por lo cual, y toda vez que transcurrió el término señalado, les hizo efectivo el apercibimiento y tuvo a la parte actora por desistida del cotejo y certificación de los recibos de pago, en términos de lo dispuesto por el artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo.</p> <p>Posteriormente, declaró cerrada la instrucción y ordenó turnar los autos para el proyecto de resolución.</p>
12/marzo/2015	<p>La Junta del conocimiento dictó laudo en el que determinó absolver al Instituto Mexicano del Seguro Social de todas y cada una de las prestaciones.</p>

27/abril/2015	Inconforme con lo anterior, el actor promovió juicio de amparo directo.
17/noviembre/2015	El Tribunal Colegiado del conocimiento dictó sentencia, por unanimidad de votos, en el sentido de no amparar al quejoso.

### **Criterio del Tribunal Colegiado (sí generó tesis)**

"El veinte (20) de noviembre de dos mil catorce (2014), la Junta asentó que las partes no habían hecho manifestación respecto a la certificación de que no quedaban pruebas pendientes por desahogar y toda vez que transcurrió el término señalado en proveído de cinco (05) de septiembre citado, les hizo efectivo el apercibimiento, les tuvo por desistidos de las mismas conforme a lo dispuesto por el artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo. La auxiliar declaró cerrada la instrucción y ordenó turnar los autos a proyectos (sic) de resolución. Finalmente, en el laudo la responsable, al valorar los recibos en comento, estableció que, al no haber sido perfeccionados, no podía darles valor probatorio.

El artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo, cuya última reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta (30) de noviembre de dos mil doce (2012), la cual es aplicable atento a que la demanda laboral se presentó ante la Junta el doce (12) de septiembre de dos mil catorce (2014), establece lo siguiente: (se transcribe)

Del artículo 885, primer y segundo párrafos, de la Ley Federal del Trabajo, reformada el treinta de noviembre de dos mil doce, publicada en el Diario Oficial de la Federación, se observa que, al concluir el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos de las partes y previa certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, se debe dar vista a las partes por el término de tres días para que expresen su conformidad con dicha certificación, bajo el apercibimiento de que si transcurrido el término señalado no lo hicieron y hubiere pruebas por desahogar, se les tendrá por desistidos de las mismas para todos los efectos legales y el auxiliar, de oficio, declarará cerrada la instrucción y, dentro de los diez días siguientes, formulará por escrito el proyecto de laudo.

En la especie, se aprecia que aun cuando en audiencia de seis (06) de noviembre de dos mil catorce (2014) el ahora inconforme exhibió los originales solicitando que se cotejaran y se certificaran con las copias fotostáticas que previamente había propuesto y la autoridad señaló que cotejaban con sus originales, cierto es que omitió asentar la certificación correspondiente; sin embargo, el solicitante del amparo, al momento de que se le dio la

vista prevista en el artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo, no hizo manifestación alguna, por tanto, la responsable le tuvo por desistido de dicho cotejo y certificación, lo que implicó que a las documentales en comento no les pudiera otorgar valor demostrativo; máxime que la parte demandada objetó las documentales de que se viene hablando, por lo que, al ser copias fotostáticas, debe ordenarse su cotejo con los originales de donde se tomaron, siempre y cuando así se haya ofrecido.

Entonces, de la disposición citada con antelación se concluye que cuando alguna de las partes ofrece la documental en original, a su vez, solicita se coteje con la copia fotostática que acompaña para que se certifique ésta, y la autoridad admita dicho medio de perfeccionamiento, pero no lo lleva a cabo devolviendo el original, y en el momento procesal oportuno dar al oferente de la prueba la vista contenida en el numeral 885 citado, sin que éste haga alguna manifestación, teniéndole por desistido de dicho cotejo y certificación, eso implica que con posterioridad no se puede alegar esa situación como violación procesal, porque precluyó el momento procesal oportuno para plantearlo.

Además, en el caso la parte demandada objetó las copias fotostáticas del anverso como del reverso de los recibos de pago del mes de julio de los años 2011, 2012, 2013 y 2014 a nombre del inconforme, en términos generales, por ende, dado el estado procesal que guardan carecen de valor demostrativo, toda vez que la copia fotostática constituye una representación fotográfica que se obtiene mediante métodos técnicos y científicos a través de los cuales es posible lograr la composición, arreglo o alteración de los objetos reproducidos y no puede descartarse la posibilidad de que aquélla no corresponda de manera real o auténtica al contenido exacto o fiel del documento o documentos de los que se toma; lo que trae como consecuencia que sólo constituya un indicio; pero cuando son objetados, como en la especie aconteció, aun cuando fue en términos generales, carecen de valor demostrativo, pues para tal efecto deben estar perfeccionadas, lo que no aconteció; de ahí lo infundado de los argumentos de la inconforme.

Cobra aplicación la jurisprudencia 4a./J. 32/93, emitida por la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tomo 68, Octava Época, agosto de mil novecientos noventa y tres, materia laboral, página dieciocho, cuyos rubro y texto son del tenor siguiente:

'COPIA FOTOSTÁTICA REGULADA POR EL ARTÍCULO 798 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, VALORACIÓN DE LA.' (se transcribe)

En consecuencia, la Junta no podía condenar a las prestaciones reclamadas, porque el ahora solicitante del amparo, para acreditar los extremos de sus pretensiones, también ofreció en el apartado 3, copias fotostáticas de las cláusulas 110, 141, 144 y 1a. transitoria del contrato colectivo de 2001-2003; y en el 4, exhibió el Régimen de Jubilaciones y Pensiones vigente del dieciséis (16) de marzo de mil novecientos ochenta y ocho (1988), agregado al Pacto Laboral del bienio 2001-2003; sin embargo, la Junta les negó valor demostrativo, por no haber sido perfeccionadas.

Este Tribunal Colegiado concluye que esa decisión fue correcta, atento a que si la parte actora ofreció diversas pruebas en copias fotostáticas, que fueron objetadas por el instituto demandado, eso ocasionó que carecieran de valor demostrativo, por tanto, la Junta no podía condenar a las prestaciones reclamadas, máxime que la carga de la prueba tocó al ahora inconfirme; de ahí lo infundado de sus manifestaciones."

"Décima Época

Registro digital: 2011051

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de tesis: aislada

Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

Libro 27, Tomo III, febrero de 2016

Materia laboral

Tesis: I.13o.T.142 L (10a.)

Página: 2062

«*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas»

"DESAHOGO DE PRUEBAS EN EL JUICIO LABORAL. SI EN EL TÉRMINO DE LA VISTA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 885 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO NO SE HACEN VALER LAS VIOLACIONES RELATIVAS A LOS MEDIOS PROBATORIOS ADMITIDOS (DESISTIMIENTO DEL COTEJO Y CERTIFICACIÓN), PRECLUYE EL DERECHO PARA PLANTEARLAS. El artículo 885, primer y segundo párrafos, de la Ley Federal del Trabajo, vigente a partir del 1o. de diciembre de 2012, establece que al concluir el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos de las partes y previa certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, debe darse vista a las partes por el término de 3 días para que expresen su conformidad con dicha certificación, bajo el apercibimiento de que si transcurrido

el término señalado no lo hicieren y hubiere pruebas por desahogar, se les tendrá por desistidos de las mismas para todos los efectos legales; el auxiliar, de oficio, declarará cerrada la instrucción y, dentro de los 10 días siguientes, formulará por escrito el proyecto de laudo. De lo anterior se concluye, que cuando alguna de las partes ofrece una documental en original, y a su vez solicita se coteje con la copia fotostática que acompaña para que se certifique, y se admite dicho medio de perfeccionamiento pero no lo lleva a cabo devolviendo el original, y en el momento procesal oportuno se da al oferente la vista contenida en el referido numeral 885, sin que haga manifestación alguna, teniéndole por desistido de dicho cotejo y certificación, implica que con posterioridad no puede alegarse esa situación como violación procesal, porque precluyó el derecho para plantearlo.

Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Amparo directo 532/2015. Jorge Ochoa Puerto. 17 de noviembre de 2015. Unanimidad de votos. Ponente: José Manuel Hernández Saldaña. Secretaria: Damiana Susana Díaz Oliva."

**CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis en materia laboral.** El propósito para el que fue creada la figura de la contradicción de tesis es salvaguardar la seguridad jurídica ante criterios opuestos y realizar la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que se precisa de la reunión de los siguientes supuestos, para que exista la contradicción de tesis:

- a.** La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; y,
- b.** Que la diferencia de criterios emitidos en esas ejecutorias, se presente en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas.

Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia del Tribunal Pleno, cuyos rubro y datos de identificación se reproducen a continuación:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS

DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P./J. 72/2010, página 7)

Pues bien, esta Segunda Sala observa que **si existe contradicción de tesis** entre lo que sostuvieron el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 6/2018, y el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 517/2017; frente a lo resuelto por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 532/2015.

En efecto, tanto el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, como el **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito**, fueron coincidentes en el sentido de que el silencio de las partes cuando se les da vista con la certificación a que se refiere el primer párrafo del artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo, en la que se hace constar la inexistencia de pruebas pendientes de desahogar, no conlleva el desistimiento tácito de aquéllas, cuando **su desahogo no se llevó a cabo en su integridad** por causas imputables al órgano jurisdiccional, lo cual en ambos casos consistió en no desahogar el peritaje del perito tercero en discordia, no obstante que los de las partes resultaron contradictorios. Es decir, en ambos casos la Junta no cumplió cabalmente con el deber que le impone el párrafo V del artículo 825 de la Ley Federal del Trabajo,<sup>1</sup> consistente en que para el desahogo de la prueba pericial, cuando exista discrepancia entre dictámenes, la Junta designará un perito tercero.

Mientras que el **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito** sostuvo en un supuesto muy similar, que el silencio de las partes sí conlleva su desistimiento tácito, aunque sea imputable a la Junta la falta de desahogo integral de la prueba, lo cual en el caso concreto consistió en que omitió llevar a cabo la certificación que había ordenado de un documento del cual se solicitó el cotejo con su original, no obstante

<sup>1</sup> (Reformado y reubicado, D.O.F. 4 de enero de 1980)

"Artículo 825. En el desahogo de la prueba pericial se observarán las disposiciones siguientes:

"I. Cada parte presentará personalmente a su perito el día de la audiencia, salvo el caso previsto en el artículo anterior;

"...

"V. En caso de existir discrepancia en los dictámenes, la Junta designará un perito tercero."

que tal autoridad laboral admitió la prueba en los términos ofrecidos y conforme al artículo 723 de la Ley Federal del Trabajo.<sup>2</sup>

Por tanto, el punto de contradicción radica en determinar **si el silencio de las partes respecto de la vista que se les da con la certificación prevista en el primer párrafo del artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo, conlleva o no el desistimiento tácito de las pruebas que no fueron desahogadas en su integridad y exclusivamente por causas imputables a la propia Junta laboral.**

QUINTO.—**Estudio de fondo.** El criterio que debe prevalecer como jurisprudencia es el que se desarrolla a continuación y, conforme al cual, el silencio de las partes respecto de la vista que se les da con la certificación prevista en el primer párrafo del artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo, **no conlleva el desistimiento tácito** de las pruebas pendientes de desahogar en su integridad dentro del juicio laboral, cuando la omisión de proveer lo necesario para completarlas sea imputable a la Junta laboral:

En efecto, el artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo vigente dispone:

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"Artículo 885. Al concluir el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos de las partes y previa certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, se dará vista a las partes por el término de tres días para que expresen su conformidad con dicha certificación, bajo el apercibimiento de que si transcurrido el término señalado no lo hicieren y hubiere pruebas por desahogar, se les tendrá por desistidos de las mismas para todos los efectos legales y se procederá conforme a lo que dispone el párrafo siguiente. En caso de que las partes, al desahogar la vista señalada, acrediten que alguna o algunas pruebas ofrecidas no se desahogaron, la Junta, con citación de las mismas, señalará dentro de los ocho días siguientes día y hora para su desahogo. Desahogadas las pruebas pendientes, las partes formularán alegatos dentro de las veinticuatro horas siguientes.

(Adicionado, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"Hecho lo anterior, el auxiliar, de oficio, declarará cerrada la instrucción y, dentro de los diez días siguientes, formulará por escrito el proyecto de

<sup>2</sup> (Reformado y reubicado, D.O.F. 4 de enero de 1980)

"Artículo 723. La Junta, conforme a lo establecido en esta ley, está obligada a expedir a la parte solicitante, copia certificada de cualquier documento o constancia que obre en el expediente. También deberá certificar la copia fotostática que exhiban las partes de algún documento o constancia que aparezca en autos, previo cotejo que se haga con el original."

laudo, que deberá contener los elementos que se señalan en el artículo 840 de esta ley.

(Reformada, D.O.F. 4 de enero de 1980)

"I. Un extracto de la demanda y de la contestación, réplica y contrarréplica; y en su caso, de la reconvenición y contestación de la misma;

(Reformada, D.O.F. 4 de enero de 1980)

"II. El señalamiento de los hechos controvertidos;

(Reformada, D.O.F. 4 de enero de 1980)

"III. Una relación de las pruebas admitidas y desahogadas, y su apreciación en conciencia, señalando los hechos que deban considerarse probados;

(Reformada, D.O.F. 4 de enero de 1980)

"IV. Las consideraciones que fundadas y motivadas se deriven, en su caso, de lo alegado y probado; y

(Reformada, D.O.F. 4 de enero de 1980)

"V. Los puntos resolutivos."

El artículo transcrito establece que una vez concluido el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos y, previa razón secretarial en el sentido de que ya no existen pruebas pendientes de desahogar, se dará vista a las partes por el plazo de tres días para que manifiesten su conformidad con dicha certificación, bajo el apercibimiento de que si transcurrido el periodo referido no lo hicieran, se les tendrá por desistidas de las pruebas que pudieran estar pendientes de desahogar y se declarará cerrada la instrucción.

Ahora bien, de la literalidad de la disposición anterior se advierte que su contenido se refiere a aquellos casos en que alguna prueba no se desahogó, pero no menciona el supuesto en que alguna prueba se hubiese desahogado en forma incompleta.

En ese sentido, tratándose de disposiciones que establezcan una sanción procesal, como la que se encuentra en el artículo 885, primer párrafo, de la Ley Federal del Trabajo, consistente en el desistimiento de las pruebas ofrecidas y no desahogadas, esta Segunda Sala considera que su aplicación debe hacerse en forma estricta, y no extenderla a supuestos no previstos expresamente en la ley, porque este precepto establece una salvedad a la obligación de los órganos jurisdiccionales de proveer el desahogo de todas las pruebas y esta excepción no cabe interpretarla analógicamente.

En consecuencia, en los casos en que existan pruebas que fueron desahogadas parcialmente, es decir, que sólo fueron admitidas e iniciadas algunas diligencias para su cabal desahogo, no es posible aplicar la sanción de tener por desistido a su oferente, porque ello equivaldría, por un lado, a incorporar en la norma un supuesto imprevisto en ella y, por otro, generar una trampa procesal en tanto que al oferente se le colocó en el error de pensar que la prueba se desahogó a cabalidad, no obstante que esto no aconteció así.

En otras palabras, si la Junta admite, prepara y ordena el desahogo de las pruebas, pero tampoco concluye las diligencias correspondientes a esa finalidad, tal proceder implica una simulación en perjuicio del oferente respectivo, porque se le indujo a la confusión que produce la mera realización de actos preliminares, y no conclusivos, en las cargas procesales que sólo corresponden a la autoridad laboral.

Finalmente, las partes tampoco están obligadas a soportar las consecuencias de las omisiones que no les son atribuibles, si en su momento ellas cumplieron con los actos que procesalmente les correspondieron, toda vez que no existe precepto legal alguno que imponga a las partes la carga procesal de impulsar el desahogo de las pruebas.

Consecuentemente, la jurisprudencia que debe prevalecer es la siguiente:

**PRUEBAS EN EL JUICIO LABORAL. NO SE ACTUALIZA SU DESISTIMIENTO TÁCITO CUANDO LA FALTA DE SU DESAHOGO INTEGRAL FUE EXCLUSIVAMENTE IMPUTABLE A LA JUNTA LABORAL.** El primer párrafo del artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo prevé que al concluir el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos de las partes y previa certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, se dará vista a las partes por el término de 3 días para que expresen su conformidad con dicha certificación, bajo el apercibimiento de que de no hacerlo, y si hubiera pruebas por desahogar, se les tendrá por desistidas de éstas. Ahora bien, de su literalidad se advierte que se refiere a los casos en que alguna prueba no se desahogó, pero no menciona el supuesto en que se hubiese desahogado en forma incompleta. En ese sentido, tratándose de disposiciones que establezcan una sanción procesal, como la del artículo 885, primer párrafo, citado, consistente en que se tendrá al oferente por desistido de las pruebas ofrecidas y no desahogadas, se considera que su aplicación debe hacerse en forma estricta y no extenderla a supuestos no previstos expresamente en la ley y, por ello, no cabe interpretarla analógicamente. En consecuencia, en los casos en que existan pruebas desahogadas parcialmente, es decir, que sólo fueron admitidas e iniciadas algunas diligencias para su cabal desahogo sin haberse concluido por causas imputables a la autoridad laboral, no es posible aplicar la sanción

de tener por desistido a su oferente, porque ello equivaldría, por un lado, a incorporar en la norma un supuesto no previsto en ella y, por el otro, a generar una trampa procesal, en tanto que al oferente se le colocó en el error de pensar que la prueba se desahogó a cabalidad, no obstante que esto no aconteció así.

Por todo lo expuesto y fundado, es de resolverse y se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

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

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta, conforme a lo dispuesto en el artículo 219 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** remítanse de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

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

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PRUEBAS EN EL JUICIO LABORAL. NO SE ACTUALIZA SU DESISTIMIENTO TÁCITO CUANDO LA FALTA DE SU DESAHOGO**

**INTEGRAL FUE EXCLUSIVAMENTE IMPUTABLE A LA JUNTA LABORAL.** El primer párrafo del artículo 885 de la Ley Federal del Trabajo prevé que al concluir el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos de las partes y previa certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, se dará vista a las partes por el término de 3 días para que expresen su conformidad con dicha certificación, bajo el apercibimiento de que de no hacerlo, y si hubiera pruebas por desahogar, se les tendrá por desistidas de éstas. Ahora bien, de su literalidad se advierte que se refiere a los casos en que alguna prueba no se desahogó, pero no menciona el supuesto en que se hubiese desahogado en forma incompleta. En ese sentido, tratándose de disposiciones que establezcan una sanción procesal, como la del artículo 885, primer párrafo, citado, consistente en que se tendrá al oferente por desistido de las pruebas ofrecidas y no desahogadas, se considera que su aplicación debe hacerse en forma estricta y no extenderla a supuestos no previstos expresamente en la ley y, por ello, no cabe interpretarla análogicamente. En consecuencia, en los casos en que existan pruebas desahogadas parcialmente, es decir, que sólo fueron admitidas e iniciadas algunas diligencias para su cabal desahogo sin haberse concluido por causas imputables a la autoridad laboral, no es posible aplicar la sanción de tener por desistido a su oferente, porque ello equivaldría, por un lado, a incorporar en la norma un supuesto no previsto en ella y, por el otro, a generar una trampa procesal, en tanto que al oferente se le colocó en el error de pensar que la prueba se desahogó a cabalidad, no obstante que esto no aconteció así.

## 2a./J. 90/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 320/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Tercero del Primer Circuito, Primero del Sexto Circuito y Segundo del Séptimo Circuito, todos en Materia de Trabajo. 15 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Mónica Jaimes Gaona.

### Tesis y criterio contendientes:

Tesis VI.1o.T.26 L (10a.), de título y subtítulo: "DESISTIMIENTO TÁCITO DE PRUEBAS EN EL JUICIO LABORAL. NO SE ACTUALIZA CUANDO SU DESAHOGO CORRESPONDE A LA JUNTA.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de agosto de 2018 a las 10:18 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, Tomo III, agosto de 2018, página 2688; y,

Tesis I.13o.T.142 L (10a.), de título y subtítulo: "DESAHOGO DE PRUEBAS EN EL JUICIO LABORAL. SI EN EL TÉRMINO DE LA VISTA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 885 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO NO SE HACEN VALER LAS VIOLACIONES RELATIVAS

A LOS MEDIOS PROBATORIOS ADMITIDOS (DESISTIMIENTO DEL COTEJO Y CERTIFICACIÓN), PRECLUYE EL DERECHO PARA PLANTEARLAS.", aprobada por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 27, Tomo III, febrero de 2016, página 2062, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 6/2018.

Tesis de jurisprudencia 90/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de junio de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **TRABAJADORA EMBARAZADA. SI EL PATRÓN SE EXCEPCIONA ADUCIENDO QUE LA ACTORA RENunció Y ÉSTA DEMUESTRA QUE AL MOMENTO DE CONCLUIR EL VÍNCULO LABORAL ESTABA EMBARAZADA, EL SOLO ESCRITO DE RENUNCIA ES INSUFICIENTE PARA DEMOSTRAR QUE FUE LIBRE Y ESPONTÁNEA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 318/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO, SEGUNDO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO, PRIMERO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO, SEGUNDO DEL SEGUNDO CIRCUITO Y PRIMERO DEL CUARTO CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO. 8 DE MAYO DE 2019. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIA: GUADALUPE MARGARITA ORTIZ BLANCO.

### **CONSIDERANDO:**

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, suscitada entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226 fracción II, de la Ley de Amparo y, 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y por los puntos primero y segundo, fracción VII, del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La presente denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por el Magistrado presidente en funciones del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito.

TERCERO.—**Procedencia.** La denuncia de la contradicción de tesis sustentada por Tribunales Colegiados de Circuito, requiere como presupuesto básico que las sentencias en que los criterios discrepantes fueron emitidos, tengan la naturaleza de ejecutorias, pues de no ser así, por encontrarse en trámite el recurso de revisión interpuesto en contra de una de esas sentencias, el criterio emitido por el respectivo Tribunal Colegiado está sujeto a la determinación que sobre el particular adopte la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el caso, es un hecho notorio la existencia del **amparo directo en revisión 6113/2018**, promovido en contra de la sentencia dictada en el amparo directo \*\*\*\*\* , del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, denunciante de la posible contradicción de tesis, el cual fue desechado por auto de Presidencia de veintiséis de septiembre de dos mil dieciocho, mismo que fue notificado a la recurrente el veintitrés de octubre siguiente, sin que lo haya impugnado, en términos de la certificación de veintiuno de noviembre del año que transcurre, emitida por la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.

Es aplicable la tesis **P. IX/2004** emitida por el Tribunal Pleno, de rubro y datos de identificación siguientes: "HECHOS NOTORIOS. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TALES, LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS TANTO DEL PLENO COMO DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.". (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, abril de 2004, página 259, registro digital: 181729)

En esos términos, es evidente que ha adquirido firmeza la sentencia dictada en el amparo directo \*\*\*\*\* , del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, toda vez que el auto de desechamiento de veintiséis de septiembre de dos mil dieciocho, no fue impugnado por la recurrente \*\*\*\*\* , en el término legal, de donde resulta la procedencia de la denuncia de contradicción de tesis formulada por dicho órgano jurisdiccional.

Resulta aplicable sobre el particular, el criterio emitido por esta Segunda Sala, contenido en la tesis 2a. XXXII/2007, que se transcribe a continuación:

Novena Época.

Registro digital: 172574.

Instancia: Segunda Sala.

Tipo de tesis: aislada.

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Tomo XXV, mayo de 2007.

Materia Común.

Tesis 2a. XXXII/2007.

Página 1183.

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE IMPROCEDENTE SI DURANTE EL TRÁMITE DE LA DENUNCIA ADQUIERE FIRMEZA LA RESOLUCIÓN DE UNO DE LOS TRIBUNALES CONTENDIENTES.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. XCVIII/96, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IV, noviembre de 1996, página 226, sostuvo que la denuncia de contradicción de tesis es improcedente cuando alguna de las resoluciones relativas no ha causado ejecutoria, en virtud de que el criterio que contiene está sujeto a revisión por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pudiendo no subsistir, supuesto en el cual no existiría la contradicción de criterios. En relación con lo anterior, debe precisarse que si durante la tramitación de la denuncia de contradicción de tesis adquiere firmeza la resolución de uno de los Tribunales contendientes que carecía de esa característica cuando se hizo la denuncia respectiva, como consecuencia de que el Alto Tribunal desechó el recurso de revisión hecho valer en su contra, confirmó el auto de Presidencia que lo desechó o éste no fue recurrido, la contradicción de tesis no debe declararse improcedente, en virtud de que ya no subsiste la razón para sustentar su improcedencia pues al haber causado ejecutoria la resolución del Tribunal Colegiado no hay posibilidad de que su criterio quede insubsistente y, por tanto, de no resolverse la contradicción se incumpliría el objetivo que inspiró al Constituyente y al legislador ordinario al establecer el sistema de contradicción de tesis, a saber, que la Suprema Corte establezca criterio jurisprudencial para superar la inseguridad jurídica derivada de la aplicación de posturas divergentes sobre un mismo problema o punto de derecho."

CUARTO.—**Criterios de los Tribunales Colegiados contendientes.** Las consideraciones contenidas en las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito que dieron origen a la denuncia de contradicción, son las siguientes:

<b>PRIMER CRITERIO</b>
<b>JUICIO DE AMPARO DIRECTO *****</b>
<b>TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO</b>
Juicio laboral *****
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ***** y ***** , por conducto de su apoderada, demandaron ante la Junta Especial Número Doce de la Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Nuevo León, a ***** , el pago de indemnización constitucional por despido injustificado, prima de antigüedad, vacaciones y prima vacacional, aguinaldo y salarios vencidos.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las trabajadoras alegaron haber sido despedidas injustificadamente el 7 de septiembre de 2005.</li> <li>• La patronal ofreció como pruebas las renunciaciones firmadas y digitadas por cada trabajadora.</li> <li>• Las actoras objetaron dichos documentos, en el sentido de que las firmas y huellas fueron puestas cuando los documentos se encontraban, en blanco; sin embargo, dicha objeción no fue procedente, en términos de la pericial en caligrafía, grafoscopia y dactiloscopia ofrecida en autos.</li> <li>• Por lo que respecta a la actora ***** , en el juicio laboral manifestó de su parte: <i>"A la trabajadora ... se le ha dado de baja ante el Instituto Mexicano del Seguro Social sin mediar causa ni motivo justificado, lo que se denuncia para los efectos legales que haya lugar, debiendo considerar ésta autoridad que dicha trabajadora cruza el séptimo mes de embarazo por lo que si el Instituto no le cubre el subsidio correspondiente a las incapacidades pre y postnatal a que tiene derecho, deberá el patrón asumir la cobertura de estos conceptos ..."</i>.</li> <li>• Al respecto, el patrón al contestar la demanda, señaló: <i>"es cierto que la actora cruza su séptimo mes de embarazo por lo que se le exhortó a no dar por terminado su contrato de trabajo y relación laboral que venía desempeñando para mi mandante, pero por causas ajenas y desconocidas a mi representado, la actora decidió presentar comunicado por escrito donde manifestaba su voluntad de dar por concluida su relación laboral por lo que si el Seguro Social no cubre las incapacidades pre y post natales, mi mandante no tiene obligación de hacerlo ni responsabilidad alguna en virtud de haber operado una terminación de relación laboral ..."</i>.</li> <li>• La Junta emitió su laudo el 6 de junio de 2008 en la que estimó otorgar valor probatorio a la renuncia de la trabajadora exhibida por el patrón, por encontrarse firmada y digitada por la actora, y si bien fue objetada en el</li> </ul>

sentido de que fueron puestas cuando el documento se encontraba en blanco, también lo es que dicha objeción no fue procedente, ya que previo estudio no le resultó beneficiosa la prueba pericial desahogada en autos, de donde se desprendía su voluntad de dar por terminada la relación laboral.

- Inconformes con lo anterior, las actoras por conducto de su apoderada \*\*\*\*\* , promovieron demanda de amparo directo mediante escrito presentado el 20 de junio de 2008, el cual se resolvió por sentencia dictada el 1º de diciembre de 2008, en la cual el Tribunal Colegiado determinó, por una parte, negar el amparo a \*\*\*\*\* , y por otra, conceder la protección federal a \*\*\*\*\* , en suplencia de la deficiencia de la queja.

### **CRITERIO DEL TRIBUNAL COLEGIADO EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO \*\*\*\*\* (GENERÓ TESIS)**

El Tribunal Colegiado, en la parte que interesa, consideró fundados los conceptos de violación de la quejosa \*\*\*\*\* , esencialmente por lo siguiente:

- La Junta nada dijo en cuanto al estado de gravedad de la quejosa, ni si esa circunstancia o los derechos a ella generados, afectaba o no la verosimilitud de la renuncia exhibida por la patronal, por lo que omitió hacer un análisis exhaustivo y en conciencia de sus manifestaciones, como lo exige el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo.
- La Junta debió considerar lo que expuso la quejosa en el sentido de que era increíble, por ilógico, que hubiese renunciado a su trabajo cuando se encontraba en el séptimo mes de embarazo y con ello, a los derechos laborales y sociales correspondientes, incluso omitió considerar que se trataba de una trabajadora de limpieza con un embarazo avanzado.
- De resultar inverosímil la renuncia tendría que tenerse por cierto el despedido alegado y, el hecho de que éste hubiese sido motivado por el embarazo de la trabajadora, se traduciría necesariamente en una forma de discriminación prohibida por el artículo 1o, constitucional, así como por la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, del cual el Estado Mexicano es parte.
- El hecho de que la trabajadora estuviera embarazada a la fecha de la renuncia constituye una presunción humana en términos del artículo 843 de la Ley Federal del Trabajo que la Junta debió sopesar, con independencia del resultado que las pruebas técnicas arrojaron sobre la renuncia allegada por la demandada, pues carecería de lógica que una mujer embarazada renunciara a su trabajo y a los beneficios que por su estado le concede la ley en materia de seguridad y asistencia social; máxime que como la propia demandada lo reconoció, la actora se desempeñaba en el puesto de limpieza, lo que denota la necesidad del trabajo y de la seguridad social que como beneficio éste conlleva, puesto que no puede estimarse que con

sus propios medios pudiera proveerse la atención médica requerida para el inminente alumbramiento.

- El Tribunal Colegiado concedió el amparo únicamente a la quejosa \*\*\*\*\* , para el efecto de que la autoridad laboral deje insubsistente el laudo reclamado, reitere las consideraciones respecto de las que se desestimaron los conceptos de violación y, resuelva en conciencia y buena fe guardada, considerando el estado de gravidez de la actora a la fecha de la supuesta renuncia y, con plenitud de jurisdicción, resuelva lo que conforme a derecho corresponda.

### TESIS SUSTENTADA

Novena Época

Registro digital: 167850

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de tesis: aislada

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

Tomo XXIX, Febrero de 2009

Materia Laboral

Tesis: IV.3o.T.272 L

Página: 2035

"RENUNCIA. SI PARA DETERMINAR SOBRE SU VEROSIMILITUD LA JUNTA NO TOMÓ EN CUENTA EL ESTADO DE EMBARAZO DE LA TRABAJADORA, INFRINGE LOS PRINCIPIOS PREVISTOS EN EL NUMERAL 841 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, LA GARANTÍA DE NO DISCRIMINACIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER.—El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en lo conducente, que ésta, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó dicho precepto en la tesis P. IX/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 6, de rubro: 'TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.', y determinó que los tratados internacionales se ubican por debajo de la Carta Magna y por encima de las leyes generales, federales y locales. Por otra parte, el artículo 11, punto 2, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw), adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Na-

ciones Unidas el 18 de diciembre de 1979, ratificada por México el 23 de marzo de 1981, cuyo decreto promulgatorio fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981, prohíbe el despido de una mujer por motivo de embarazo, por considerarse una forma de discriminación en su contra. A su vez, los artículos 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo obligan a las Juntas a que, al dictar sus laudos, resuelvan en conciencia, a verdad sabida y buena fe guardada, y en congruencia con lo alegado por las partes. En esa tesitura, si la Junta para resolver sobre la verosimilitud de la renuncia formulada por la trabajadora no tomó en cuenta que ésta se encontraba embarazada, infringe los principios previstos en el citado numeral 841, y la garantía de no discriminación prevista en el artículo 1o. de la Constitución Federal, así como la aludida convención al no considerar el estado de embarazo y la posible violación a ésta.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 799/2008. María Guadalupe Sánchez Niño y otra. 1o. de diciembre de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: José Luis Torres Lagunas. Secretaria: Angélica Lucio Rosales."

**SEGUNDO CRITERIO**

**JUICIO DE AMPARO DIRECTO \*\*\*\*\***

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO**

Juicio laboral \*\*\*\*\*

- \*\*\*\*\* , por su propio derecho, demandó ante la Primera Junta Local de Conciliación y Arbitraje, con residencia en Acapulco, Guerrero, a \*\*\*\*\* , el pago de la indemnización constitucional, salarios caídos, prima de antigüedad y vales de despensa.
- La trabajadora alegó haber sido despedida con motivo de su embarazo el 3 de enero de 2009.
- El patrón negó el despido y se excepcionó exhibiendo la renuncia de la trabajadora, en la que aparecen su firma y huellas digitales, y le indicó que se iba a dedicar al cuidado de su bebé.
- En la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, la actora objetó el contenido y firma de la renuncia.
- La trabajadora ofreció como prueba el historial clínico expedido por el Instituto Mexicano del Seguro Social para acreditar que al momento del despido se encontraba embarazada, al cual la Junta le otorgó valor probatorio, pero también estableció que ello generaba la presunción a favor del patrón en el sentido de que no estaba enterado de su preñez sino porque ella lo

mencionó en la fecha en que renunció, pues estimó que a esa fecha no se le notaba físicamente el embarazo porque tenía menos de tres meses de gestación.

- La patronal, por su parte, ofreció entre otras pruebas, la renuncia de la trabajadora de 31 de diciembre de 2008, la ratificación del contenido, firma y huellas dactilares de esa documental y como medio de perfeccionamiento la pericial en materia de caligrafía, grafoscopia y dactiloscopia.
- Por acuerdo de 3 de noviembre de 2009, la Junta declaró desierta la prueba de ratificación de contenido y firma ofrecida por la demandada y, en consecuencia, desechó la pericial dado que, dijo, ésta fue ofrecida ad cautelam de la ratificación.
- La Junta emitió su laudo el 10 de febrero de 2011, y resolvió que el escrito de renuncia de la trabajadora exhibido por el patrón resultó eficaz, y si bien el historial clínico del Instituto Mexicano del Seguro Social, corrobora su alegación de que a la fecha del despido se encontraba embarazada, también genera presunción a favor de la demandada en el sentido de que estaba enterado de su embarazo sino porque ella lo mencionó, tomando en cuenta que apenas tendría tres meses de embarazo, es decir, que es obvio que no se le notaba físicamente su estado de gravidez.
- Inconforme con lo anterior, mediante escrito presentado el 31 de marzo de 2011, la actora promovió demanda de amparo directo, el cual se resolvió por sentencia dictada el 21 de junio de 2012, en la que el Tribunal Colegiado concedió la protección constitucional a la quejosa.

### **CRITERIO DEL TRIBUNAL COLEGIADO EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO \*\*\*\*\* (GENERÓ TESIS)**

El Tribunal Colegiado estimó que el laudo atentó contra la igualdad de las personas y el principio de no discriminación, porque la Junta dejó de tomar en cuenta la verosimilitud de la renuncia de una mujer trabajadora que se encuentra embarazada. Para llegar a esa conclusión, estimó fundado y suficiente para conceder el amparo el segundo concepto de violación alegado por la quejosa, en suplencia de la queja, conforme a lo siguiente:

- La Junta sólo resuelve desde la perspectiva de la patronal, al considerar que del historial clínico se deduce la presunción de que desconocía el estado de embarazo de la trabajadora dado que al momento de la supuesta renuncia sólo tenía tres meses de embarazo por lo que físicamente no se le podía notar; empero, se omite establecer si de dicha circunstancia se deduce también alguna otra presunción que favorezca la pretensión de la trabajadora, lo cual denota que no resuelve con una perspectiva de género, considerando también las pretensiones de una mujer trabajadora embarazada, sino que solo considera lo que a ella le perjudica.
- Una segunda razón por la que se estimó ilegal el laudo, radica en que, para sustentar que el patrón desconocía el embarazo de la trabajadora, la

responsable prácticamente toma como un absoluto que a los tres meses no se nota ningún embarazo, cuando ello depende de las condiciones físicas y de salud de cada mujer, por lo que, en esa medida, es posible que a ese momento la trabajadora ya mostrara señales físicas de estar embarazada, pero en todo caso, también indicó que era probable que el patrón se enterara del embarazo de la trabajadora simple y llanamente porque ella lo externó en la fuente de trabajo. Así, estimó que la Junta debió ponderar otras posibilidades como las mencionadas.

- Una tercera razón estriba en que la Junta soslayó considerar la verosimilitud de la renuncia alegada por el patrón, en función del estado de embarazo por el que atravesaba la trabajadora, tomando en cuenta que la trabajadora al renunciar a la fuente de trabajo, lo estaría haciendo también a los derechos de asistencia y seguridad social que pudiera necesitar derivados de la maternidad prenatal y posnatal, en términos del artículo 123, apartado A, fracción V, constitucional.

- Una cuarta razón es que la Junta no valoró a verdad sabida y buena fe guardada el escrito de renuncia presentado como prueba por la demandada dado que no lo aprecia en conciencia. Ello, pues dejó de considerar que se trata de un documento que contiene una serie de manifestaciones que son ampliamente favorables a la fuente de trabajo, lo cual pudiera revelar una redacción inducida o sugerida, es decir, no espontánea ni voluntaria por parte de quien pretende renunciar con un motivo específico. Pero principalmente la responsable dejó de tomar en cuenta que el escrito de renuncia no contiene la justificación aludida por la patronal al contestar la demanda, es decir, en ninguna parte de dicho escrito se aprecia que la actora manifestara expresamente que el motivo de su renuncia obedeciera a que se iba a dedicar al cuidado de su bebé.

- En ese sentido, precisó que la Junta omitió tomar en cuenta presunciones humanas, con lo cual soslayó la garantía de no discriminación prevista en el artículo 1o, constitucional, en relación con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, toda vez que cuando una trabajadora reclama un despido injustificado por razón de su embarazo y el patrón se excepciona argumentando que aquella renunció a su empleo para dedicarse al cuidado del hijo, a él le corresponde demostrar tal extremo, y si para ello ofrece el escrito de renuncia, la Junta debe ponderar desde una perspectiva de género (no discriminación) si es creíble que una trabajadora embarazada renuncie a su empleo con las consecuencias que ello implica.

- Para reforzar sus argumentos, citó la tesis aislada IV.3o.T.272 L sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito

al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , e indicó que sus consideraciones son acordes al principio *pro homine* o pro persona que deriva del artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como del artículo 18 de la Ley Federal del Trabajo, que establece que en caso de duda debe prevalecer la interpretación más favorable al trabajador.

- El Tribunal Colegiado concedió el amparo para el efecto de que la responsable deje sin efectos el laudo reclamado y dicte otro en el que con base al principio de no discriminación, a verdad sabida y buena fe guardada, apreciando los hechos en conciencia, pondere la verosimilitud o no del escrito de renuncia presentado como prueba por la demandada, en función del estado de embarazo de la trabajadora al momento en que supuestamente la firmó y, con libertad de jurisdicción resuelva conforme a derecho.

### TESIS SUSTENTADA

Décima Época.

Registro digital: 2002752.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Tipo de tesis: aislada.

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Libro XVII, Tomo 2, Febrero de 2013.

Materia Laboral.

Tesis: XXI.2o.C.T.1 L (10a.).

Página: 1353.

"DESPIDO INJUSTIFICADO POR MOTIVO DE EMBARAZO. SI EL PATRÓN SE EXCEPCIONA Y PRESENTA LA RENUNCIA DE LA TRABAJADORA, A ÉL CORRESPONDE DEMOSTRAR TAL EXTREMO Y A LA JUNTA RESOLVER DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO, Y NO SÓLO CONSIDERAR LO QUE A ELLA LE PERJUDICA.—Los artículos 1 y 11, numeral 2, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer prohíben el despido de una mujer por motivo de embarazo, por considerarse una forma de discriminación en su contra, entendida ésta como la distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil y en cualquiera otra. La obligación de ponderar cuestiones como la no discriminación, específicamente de las mujeres, se refleja en el deber de las Juntas de resolver a verdad sabida, buena fe guardada y con apreciación de los hechos en conciencia. En consecuencia, cuando una trabajadora reclama un despido injustificado por razón de su embarazo y el patrón se excepciona argumentando que

aquella renunció a su empleo para dedicarse al cuidado del hijo, a él corresponde demostrar tal extremo, y si para ello ofrece la renuncia, la Junta debe ponderar desde una perspectiva de igualdad (no discriminación) si es creíble que una trabajadora embarazada renuncie a su empleo, pues, de lo contrario, no resuelve desde una perspectiva de equidad de género, es decir, considerando las pretensiones de una mujer trabajadora embarazada, ya que sólo considera lo que a ella le perjudica.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 846/2011. Wendy Gómez Saucedo. 21 de junio de 2012. Mayoría de votos. Ponente: Francisco García Sandoval. Secretario: Raúl Ary Ramírez Martínez."

**TERCER CRITERIO**

**JUICIO DE AMPARO DIRECTO \*\*\*\*\***

**PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO**

Juicio laboral \*\*\*\*\*

- \*\*\*\*\* , por conducto de sus apoderados \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , demandó ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Michoacán, a la Secretaría de Finanzas y Administración, dependiente del Poder Ejecutivo de dicha entidad, la indemnización constitucional por despido injustificado, la nulidad de cualquier procedimiento administrativo o cese que hubiere realizado la demandada, vacaciones y prima vacacional del último año de servicios prestados, el pago de aguinaldo proporcional de todos los años laborados, el pago de horas extras, así como salarios devengados y salarios caídos.

- La trabajadora alegó que si bien tenía un puesto de confianza, lo cual implicaba no tener estabilidad en el empleo, tal circunstancia no le impedía reclamar el pago de la indemnización constitucional y diversas prestaciones.

- El día 18 de mayo de 2012, el titular de la referida Secretaría, le dijo a que a partir de esa fecha estaba despedida, a lo que la actora preguntó que si tal despido era por su estado de gravidez, sin obtener respuesta.

- La demandada señaló que la actora realizaba funciones de confianza y que por esa circunstancia no tenía derecho a la inamovilidad en el empleo, de donde resulta falso que tuviera derecho a la indemnización constitucional y a los salarios vencidos.

- La actora ofreció como pruebas un informe clínico emitido por el Instituto Mexicano del Seguro Social para demostrar que su fecha probable de

parto sería para el 29 de noviembre de 2012, así como una orden de estudio radiográfico para acreditar las características del parto.

- El Tribunal responsable dictó su laudo el 29 de octubre de 2014, en el que determinó que la demandada acreditó que la actora era una trabajadora de confianza, de conformidad con lo establecido en el artículo 5º de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán, por lo que no cuenta con estabilidad en el empleo, en términos de dicho dispositivo, así como del artículo 123, apartado B, fracción XIV, constitucional, pues ese tipo de trabajadores únicamente disfrutaban de las medidas de protección al salario y gozan de los beneficios de seguridad social, y que la Ley de la materia no establece la indemnización como una prestación contemplada a favor de los trabajadores de confianza, por lo que absolvió a la demandada de la indemnización constitucional y salarios caídos, así como prima vacacional, aguinaldo y tiempo extraordinario, y la condenó a cubrir los conceptos proporcionales de vacaciones, prima vacacional y aguinaldo.

- Inconforme con lo anterior, mediante escrito presentado el 14 de marzo de 2014, la actora, a través de su apoderado \*\*\*\*\* , promovió demanda de amparo directo, el cual se resolvió por sentencia de 10 de septiembre de 2015, en la que el Tribunal Colegiado del conocimiento determinó conceder la protección constitucional.

#### **CRITERIO DEL TRIBUNAL COLEGIADO EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO \*\*\*\*\* (GENERÓ TESIS)**

El Tribunal Colegiado, declaró inoperante el argumento de la quejosa donde sostiene que, aún siendo trabajadora de confianza, tenía derecho a indemnización constitucional y salarios caídos por despido injustificado, toda vez que de acuerdo a los criterios de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, su falta de estabilidad en el empleo constituye una restricción constitucionalmente válida prevista en las fracciones IX (a contrario sensu) y XIV del artículo 123, apartado B, de la Constitución Federal, por lo que estimó constitucionales los artículos 2o, en relación con el 40 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios.

Por otra parte, en suplencia de la queja, declaró fundado el concepto de violación en el que se alegó que la trabajadora fue despedida con motivo de su embarazo, lo cual estimó constituye una violación al derecho a la no discriminación, conforme a lo siguiente:

- La responsable omitió aplicar la herramienta de perspectiva de género, el principio de no discriminación, no determinó correctamente la carga de la prueba en la alegación a una violación a ese principio; no valoró las pruebas ofrecidas por las partes con base en sus posiciones o pretensiones; y no resolvió si las trabajadoras de confianza están exentas de violaciones a ese principio, al ser despedidas con motivo de su embarazo.

- La responsable parte de una premisa incorrecta al sostener que correspondía a la trabajadora acreditar la existencia de la discriminación –despido por estar embarazada–, toda vez que la carga de la prueba en esos casos se distribuye en dos formas: por un lado, a la trabajadora le corresponde acreditar por lo menos la sospecha racional de discriminación, por indicio o por presunción; y por otro, luego de la existencia del principio de prueba, la patronal debe acreditar la inexistencia de la discriminación o las razones por las que no se actualiza.
- Con las pruebas ofrecidas por la quejosa en el juicio laboral, se acreditó que se encontraba embarazada el día de su despido, por lo que se infiere que esa fue la razón de la patronal para terminar la relación laboral; por tanto, la trabajadora quejosa cumplió con su carga probatoria, generándose un principio de prueba sobre la existencia de la discriminación; en cambio, el patrón únicamente se concretó a acreditar que la trabajadora tenía la calidad de confianza en términos de la ley burocrática local, y que era una facultad del Ejecutivo estatal realizar su sustitución, sin desvirtuar el hecho discriminatorio del despido motivado por la gravidez.
- Preciso que la quejosa, en cuanto a trabajadora de confianza burocrática, no tiene derecho a indemnización por despido injustificado, pues carece de estabilidad laboral, pero al haber sido objeto de un acto discriminatorio con motivo de su sexo, le surge el derecho a ser indemnizada por los daños y perjuicios sufridos, y la obligación constitucional del tribunal responsable de cuidar la materialización de la reparación respectiva, máxime que el artículo 22, fracción III, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios reconoce como un derecho de las mujeres trabajadoras a no ser despedidas por razones de embarazo, lo que en el caso puede ser aplicada directamente para hacer efectivo el derecho violado.
- Al respecto, resaltó que no puede ser pretexto para la eficacia del derecho violado la circunstancia de que los ordenamientos laborales del derecho interno no prevean expresamente la forma de repararlo, pues es dable hacerlo con otras medidas como lo es la indemnización por daño material e inmaterial, o la imposición de medidas disuasorias, siguiendo la línea jurisprudencial del derecho interamericano o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- En ese sentido, el Tribunal Colegiado estimó que era posible reparar la violación al derecho a la no discriminación a través del incidente de liquidación previsto en el artículo 843 de la Ley Federal del Trabajo, supletoria a la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán y de sus Municipios.

- Resaltó que los derechos a los que la quejosa quedó privada se contienen principalmente en los ramos de seguridad social, durante el periodo del embarazo y en la maternidad, indispensables para que la mujer pueda desarrollar bien su embarazo y su parto; por tanto, al haber sido despedida al encontrarse embarazada es indudable que sufrió una discriminación, pues su situación de vulnerabilidad impidió que disfrutara de los derechos de los que era acreedora por su estado de gravidez, con los cuales se garantizaría su estabilidad económica, social y psicológica.
- Incluso, con esa privación, sufrió un daño en sus sentimientos al no contar con su disfrute, lo que mermó en su condición económica, pudiendo ocasionar una inestabilidad en su salud; de ahí que al encontrarse la quejosa en un estado de gravidez al momento de ser despedida –independientemente de ser trabajadora de confianza burocrática– ello hace que el actuar del Estado-patrón sea un acto discriminatorio prohibido.
- El Tribunal Colegiado otorgó el amparo para el efecto de que la responsable deje sin efectos el laudo reclamado y dicte otro en el que reitere las cuestiones que no fueron motivo de estudio de la ejecutoria o las que consideraron legales; y siguiendo los lineamientos fijados en esa ejecutoria, determina la existencia de la violación al derecho humano a la no discriminación previsto dentro del parámetro de control de regularidad constitucional en perjuicio de la hoy quejosa, y proceda a adoptar las medidas para su reparación y sanción correspondiente; asimismo, se pronuncie sobre el pago de salarios devengados a la trabajadora; y con libertad de jurisdicción procesa a resolver el reclamo de las horas extras reclamadas; además, establezca medidas de prevención para que no se repitan los actos de discriminación contra mujeres embarazadas.

### TESIS SUSTENTADA

Décima Época.

Registro: 2010842.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Tipo de Tesis: Aislada.

Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación «y Semanario Judicial de la Federación del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas».*

Libro 26, Tomo IV, enero de 2016.

Materias Constitucional y Laboral

Tesis: XI.1o.A.T.31 L (10a.)

Página: 3310

"DESPIDO DE UNA TRABAJADORA BURÓCRATA DE CONFIANZA MOTIVADO POR SU GRAVIDEZ. REGLAS PARA RESOLVER EL JUICIO LABORAL RELATIVO. Cuando el despido de una trabajadora burócrata de confianza

tuvo como origen un acto discriminatorio de su patrón, porque fue posterior a que le informó que estaba embarazada, la autoridad jurisdiccional debe: i) aplicar la herramienta de perspectiva de género; ii) emplear el principio de no discriminación; iii) determinar correctamente la carga de la prueba en la alegación a una violación a éste; iv) valorar las pruebas ofrecidas por las partes, con base en sus posiciones o pretensiones; y, v) resolver si ese tipo de trabajadoras están exentas de violaciones al principio indicado, por la sola circunstancia de su categoría, dado que en el juicio laboral se controvierte el despido motivado por la gravidez de la actora, por ir contra el derecho humano a la no discriminación, contenido en los artículos 1o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 1 del Convenio Número 111 Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, de la Organización Internacional del Trabajo pero, especialmente, por transgredir el artículo 11, numeral 2, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), que reconoce expresamente el derecho de la mujer a no ser despedida por motivo del embarazo.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 20/2015. 10 de septiembre de 2015. Mayoría de votos. Disidente: Hugo Sahuer Hernández. Ponente: Víctorino Rojas Rivera. Secretario: Jesús Santos Velázquez Guerrero.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas en el Semanario Judicial de la Federación."

**CUARTO CRITERIO**

**JUICIO DE AMPARO DIRECTO \*\*\*\*\***

**PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO**

Juicio laboral \*\*\*\*\*

- \*\*\*\*\* , demandó ante la Junta Especial Número Catorce de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Nuevo León, a \*\*\*\*\* , la reinstalación y el pago de salarios caídos, vacaciones, prima vacacional, aguinaldo, séptimos días y días festivos, así como la inscripción retroactiva ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y el pago de su fondo de ahorro.

- La trabajadora alegó que había sido despedida el 15 de abril de 2016 a causa de su estado de gestación, pues las personas que llevaron a cabo su despido le manifestaron que en esas condiciones no les era útil.
- En la audiencia de conciliación, demanda y excepciones celebrada el 28 de junio de 2016, la actora precisó que la fecha del despido y la coacción para renunciar aconteció el 15 de marzo de 2016, y la Junta señaló nueva fecha para la continuación de la audiencia de ley.
- El 1 de julio de 2016, fecha señalada para la continuación de la audiencia de demanda y excepciones, la demandada negó el despido y afirmó que la accionante renunció voluntariamente el 28 de marzo de 2016.
- En la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas de 14 de julio de 2016, resaltan, por parte de la demandada, la renuncia de la trabajadora de 28 de marzo de 2016, diversos recibos de salario de diversas fechas y cantidades, así como la pericial caligráfica grafoscópica; y de la actora, el informe a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social, los resultados de laboratorio realizados con motivo del embarazo y la pericial médica.
- La Junta, admitió el resto de las pruebas ofrecidas por las partes, con excepción de la prueba pericial médica ofrecida por la actora y la diversa pericial calígrafa grafoscópica ofrecida por la demandada.
- La actora objetó la renuncia exhibida por la patronal en el sentido de que contenía vicios, renunciaciones de derechos, tanto laborales, de seguridad social, así como de derechos humanos, puesto que al celebrarse la trabajadora presentaba un embarazo.
- La Junta dictó su laudo el 12 de julio de 2017 y determinó absolver a la demandada de la reinstalación reclamada y de pagarle salarios caídos, así como de las acciones reclamadas, toda vez que estimó otorgar valor probatorio pleno a las documentales exhibidas por el patrón por encontrarse firmadas y digitadas por la trabajadora, e indicó que si bien es cierto fueron objetadas en cuanto a alcance y valor probatorio, también lo es que la misma parte actora reconoce que efectivamente los firmó aunado que aparecen huellas.
- Inconforme con lo anterior, mediante escrito presentado el 26 de septiembre de 2017, \*\*\*\*\* , apoderado de la actora, promovió demanda de amparo directo, el cual se resolvió por sentencia de 12 de abril de 2018, en la que se determinó conceder la protección constitucional a la quejosa.

**CRITERIO DEL TRIBUNAL COLEGIADO EN EL JUICIO  
DE AMPARO DIRECTO \*\*\*\*\***

El Tribunal Colegiado del conocimiento declaró fundados los conceptos de violación de la quejosa en la parte en la que alegó que el despido fue motivado por su embarazo, conforme a lo siguiente:

- La Junta, al resolver sobre la existencia del despido, estimó que la patronal demandada había acreditado su excepción atendiendo al resultado formal de las pruebas, en el caso, la documental consistente en el escrito de renuncia voluntaria de la actora que aquélla ofreció como prueba; sin embargo, no analizó las circunstancias particulares del caso, pues en la ampliación de la demanda laboral, la trabajadora afirmó que las personas llevaron a cabo el despido le informaron que por su estado de gestación no les era útil.
- La Junta nada dijo sobre el estado de gravidez que afirmó tener la actora, ni si esa circunstancia o los derechos a ella generados, afectaban o no la validez de la renuncia aludida por la demandada, y determinó que ese documento era suficiente para tener por acreditada la carga probatoria a ella impuesta, sin tener en cuenta que aquélla no controvertió el hecho de que la actora se encontraba embarazada, pues le manifestó a la Junta en su contestación a la demanda que la trabajadora se separó en forma unilateral y voluntaria de su trabajo.
- Fue ilegal la forma en que la Junta resolvió la litis laboral atinente a la causa de terminación de la relación de trabajo, concentrándose a ponderar la renuncia sin considerar las circunstancias particulares del caso, que la obligaban a resolver con perspectiva de género y realizar un escrutinio estricto de autos, para determinar si la renuncia de la trabajadora se debió o no a una discriminación de su patrón por razón de género debido a su embarazo.
- Al respecto, invocó la jurisprudencia establecida por la Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis 422/2016, e hizo referencia a las obligaciones constitucionales e internacionales asumidas por el Estado Mexicano en ese aspecto.
- La Junta debió advertir que el embarazo es una cuestión que puso a la actora en una situación de vulnerabilidad frente a la renuncia, al dejarla sin medios económicos y materiales para afrontar su gravidez, por lo que la actora no podía ser tratada como cualquier persona que no estuviera en ese estado.
- La Junta debió llevar un escrutinio estricto de las constancias del expediente laboral, para determinar si la renuncia se debió o no a una discriminación con motivo del embarazo de la trabajadora y poder establecer si era o no inverosímil que una mujer en ese estado firmara voluntariamente su renuncia, pues ello claramente la dejó sin los medios económicos para sufragar los gastos del embarazo y alumbramiento.
- Además, resaltó que si la quejosa promovió dentro del término legal la demanda laboral, alegando que no deseaba terminar la relación de trabajo, pero que se vio presionada y obligada a aceptar la renuncia, ello confirmó

la presunción humana de que su voluntad al firmar y aceptar la renuncia, estaba viciada y coaccionada por los motivos que indicó.

- Para reforzar sus argumentos, citó la tesis aislada XXI.2o.C.T.1 L (10a.) sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito al resolver el amparo directo 846/2011.
- El Tribunal Colegiado concedió el amparo, en la parte relativa, para que la Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado y dicte uno nuevo, en el que reitere las consideraciones que no fueron materia de concesión; y con base en los lineamientos de la ejecutoria de amparo, resuelva con perspectiva de género y realice un escrutinio estricto de las constancias del expediente laboral, para determinar si la renuncia de la actora se debió o no a una discriminación del patrón por razón de sexo con motivo del embarazo de la trabajadora.

<b>QUINTO CRITERIO</b>
<b>JUICIO DE AMPARO DIRECTO *****</b>
<b>SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO</b>
Juicio laboral *****
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ***** , por conducto de sus representantes legales, demandó ante la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje del Valle de Toluca, Estado de México, a ***** , el pago de la indemnización constitucional, salarios caídos, prima de antigüedad, aguinaldo, prima vacacional, salarios devengados, la entrega de constancias de pago de cuotas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, así como la nulidad de cualquier documento que implique la renuncia de derechos en virtud de que los demandados al momento de contratar a su personal hacen firmar y estampar su huella en documentos en blanco o machotes de renuncia, nulidad que solicitó por estimar que dichos documentos se encuentran viciados; y finalmente, alegó la violación de diversos derechos con motivo de la discriminación cometida por el patrón al haberla despedido con motivo de su embarazo.</li> <li>• La Junta emitió su laudo el 22 de noviembre de 2016 y determinó absolver a la demandada del pago de las prestaciones reclamadas por la actora, con excepción de los salarios devengados y la entrega de constancia de pago de cuotas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social.</li> <li>• En cuanto a la nulidad de documentos determinó la improcedencia de esa petición, toda vez que los exhibidos en el juicio, en concreto la renuncia</li> </ul>

de la trabajadora, se tuvo por perfeccionada con la prueba pericial ofrecida por las partes, por lo que atendiendo a que la patronal acreditó que la trabajadora renunció voluntariamente a su trabajo, estimó que no existió el despido alegado por ésta y mucho menos a la violación de sus derechos constitucionales, fundamentales y humanos que indicó en su demanda.

**CRITERIO DEL TRIBUNAL COLEGIADO EN EL JUICIO  
DE AMPARO DIRECTO \*\*\*\*\***

- El Tribunal Colegiado declaró parcialmente fundado pero inoperante el argumento de la quejosa en el que señaló que la responsable no otorgó valor probatorio a las pruebas que ofreció en el juicio laboral con las que pretendió acreditar la discriminación que sufrió al haber sido despedida con motivo de su embarazo, pues no obstante la falta de análisis, a nada práctico conduciría conceder el amparo solicitado, toda vez que en autos quedó evidenciada la renuncia voluntaria de la trabajadora.
- Por otra parte, estimó infundados los argumentos de la quejosa donde alega que la responsable no actuó con legalidad al haber sido despedida con motivo de su embarazo, ello constituye un acto discriminatorio en razón de sexo y la coloca en un estado de vulnerabilidad, por lo que se le debe permitir disfrutar de sus derechos humanos de protección a la salud (física y emocional), y a la no discriminación que le corresponden por su condición de trabajadora embarazada y estado de gravidez.
- Al respecto, el Tribunal Colegiado indicó que el deber de juzgar con perspectiva de género, existe cuando el motivo del despido alegado por la trabajadora es un acto discriminatorio, como el consistente en que el patrón de por terminada la relación de trabajo, porque aquella se encontraba embarazada; sin embargo, en la especie, a la responsable no le era procedente efectuar ese análisis, ya que en el juicio laboral quedó plenamente evidenciado que la trabajadora presentó su renuncia, recibiendo finiquito en la misma fecha.
- Y si bien es cierto que la actora objetó la renuncia en cuanto a su contenido y firma, también es cierto que fue perfeccionada mediante las periciales en materia de caligrafía, grafoscopia, grafometría y dactiloscopia, dictámenes periciales que fueron valorados legalmente por la responsable, puesto que los peritos de la actora y demandada coincidieron en que las firmas y huellas contenidas en los documentos corresponden a la actora.
- Así, no era necesario que la autoridad responsable realizara el escrutinio sobre la validez o invalidez de la renuncia, con perspectiva de género, como lo pretendió la quejosa, dado que tanto la renuncia como el recibo finiquito fueron perfeccionados con la prueba pericial en las materias mencionadas, y no existe duda de que la trabajadora dio por terminada de manera voluntaria su relación laboral.

- Precisó que en los hechos de la demanda, la actora jamás invocó coacción o engaño para que firmara y estampara su huella en la renuncia y en el recibo finiquito, por lo que no podría estimarse que la renuncia no fue voluntaria.
- Por tanto, carece de trascendencia jurídica, el hecho de que la trabajadora, a través de los medios de convicción que ofreció, haya probado que se encontraba embarazada, ya que ello de ninguna forma destruye la eficacia demostrativa de su renuncia voluntaria expresada libremente y perfeccionada por prueba pericial.
- Además, a través del recibo finiquito que exhibió el demandado, logró acreditar que pagó a la actora sus salarios hasta ese día, al que se otorgó eficacia demostrativa ya que fue perfeccionada con la pericial en autenticidad de contenido, firma y huella dactilar, por lo que a través de esa documental, quedó evidenciado que hasta ese día se hizo pago de los salarios devengados.
- Respecto de las tesis que citó la quejosa, de rubros:  
"DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE SEXO. LA CONSTITUYEN LAS DECISIONES EXTINTIVAS DE UNA RELACIÓN LABORAL BASADAS EN EL EMBARAZO, AL AFECTAR EXCLUSIVAMENTE A LA MUJER."  
"DESPIDO INJUSTIFICADO POR MOTIVO DE EMBARAZO. SI EL PATRÓN SE EXCEPCIONA Y PRESENTA LA RENUNCIA DE LA TRABAJADORA, A ÉL CORRESPONDE DEMOSTRAR TAL EXTREMO Y A LA JUNTA RESOLVER DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO, Y NO SÓLO CONSIDERAR LO QUE A ELLA LE PERJUDICA."  
"TRABAJADORAS EMBARAZADAS Y EN SITUACIÓN DE MATERNIDAD. CONFORME AL MARCO CONSTITUCIONAL E INTERNACIONAL DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS, AL GOZAR DE UNA TUTELA ESPECIAL, ENTRE OTROS BENEFICIOS, CUENTAN CON ESTABILIDAD REFORZADA EN EL EMPLEO."  
"RENUNCIA. SI PARA DETERMINAR SOBRE SU VEROSIMILITUD LA JUNTA NO TOMÓ EN CUENTA EL ESTADO DE EMBARAZO DE LA TRABAJADORA, INFRINGE LOS PRINCIPIOS PREVISTOS EN EL NUMERAL 841 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, LA GARANTÍA DE NO DISCRIMINACIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER."
- El Tribunal estimó que, en la especie, no son aplicables, dado que existe la renuncia de la actora, perfeccionada mediante la prueba pericial de ambas partes, en que señalan que tanto la firma como la huella corresponden a la actora, por lo que no existe duda de que la trabajadora dio por concluida de manera voluntaria la relación laboral, y no es dable introducir, por ello, estudio alguno de perspectiva de género.

- De esta forma, concluyó que el laudo reclamado no es violatorio de las garantías individuales de la quejosa, por lo que negó el amparo y protección de la justicia federal.
- De esta forma, concluyó que el laudo reclamado no es violatorio de las garantías individuales de la quejosa, por lo que negó el amparo solicitado.

De las síntesis anteriores, se advierte, que:

- El **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito**, consideró que en caso de que la trabajadora alegue haber sido despedida con motivo de su embarazo y el patrón se excepciona presentando su renuncia, la Junta debe analizar en conciencia la verosimilitud de ese documento, pues carecería de lógica que una mujer embarazada renunciara a su trabajo y a los beneficios que por su estado le concede la ley en materia de seguridad y asistencia social, teniendo en cuenta que el hecho de que estuviera embarazada a la fecha de la renuncia, constituye una presunción humana que la Junta debe sopesar, con independencia del resultado que las pruebas técnicas arrojen sobre la renuncia allegada por la demandada; de lo contrario infringe los principios previstos en los artículos 841 y 843 de la Ley Federal del Trabajo, la garantía de no discriminación, así como diversos instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano es parte;

- El **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito**, estimó que en caso de que se alegue un despido injustificado por motivo de embarazo y el patrón se excepciona presentando la renuncia de la trabajadora, a él le corresponde probar tal extremo y la Junta debe analizar la verosimilitud de ese documento, desde una perspectiva de género, a verdad sabida y buena fe guardada, atendiendo a si es creíble que una trabajadora embarazada renuncie a su empleo con las consecuencias que ello implica, pues lo estaría haciendo también a los derechos de asistencia y seguridad social que pudiera necesitar derivados de la maternidad prenatal y postnatal, en términos del artículo 123, apartado A, fracción V, constitucional;

- El **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito**, sostuvo que en los casos en que la trabajadora alegue que fue despedida a causa de su embarazo, la Junta debe considerar la circunstancias particulares del caso, que la obligan a resolver con perspectiva de género y realizar un escrutinio estricto de los autos, para determinar si la renuncia de la trabajadora se debió a una discriminación de su patrón, atendiendo a si resulta o no inverosímil que una mujer en ese estado firmara voluntariamente ese documento, pues ello claramente la deja sin los medios económicos para

sufragar los gastos del embarazo y alumbramiento; aunado a que si la quejosa promovió dentro del término legal la demanda laboral, alegando que no deseaba terminar la relación de trabajo, pero que se vio presionada y obligada a aceptar la renuncia, ello confirma la presunción humana de que su voluntad al firmar y aceptar la renuncia, estaba viciada y coaccionada por los motivos que indica;

•El **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito**, sostuvo que ante la existencia de un agravio en el que una trabajadora burócrata de confianza alegue la violación al principio de no discriminación, por haber sido despedida con motivo de su embarazo, la Junta tiene la obligación de juzgar con perspectiva de género y realizar la investigación de esa circunstancia de manera oficiosa ejerciendo su facultad para mejor proveer, obligación que se desprende del párrafo tercero del artículo 1o., constitucional, en relación con los artículos 782 y 886 de la Ley Federal del Trabajo, a fin de determinar si existió o no esa violación, valorando las pruebas ofrecidas por las partes con base en sus posiciones o pretensiones, teniendo en cuenta que si la trabajadora acredita haberse encontrado embarazada el día de su despido, se genera un principio de prueba sobre la existencia de la discriminación; asimismo, el referido Tribunal estimó que, en caso de que la trabajadora burócrata de confianza acredite la violación al principio de no discriminación por haber sido despedida en razón de su embarazo, si bien carece de estabilidad en el empleo, tiene derecho a recibir indemnización como medida de reparación ante la vulneración a dicho principio; y

• Finalmente, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito**, sostuvo que ante el alegato de la trabajadora de haber sido despedida con motivo de su embarazo, ello no exime a la Junta Laboral de realizar un estudio con perspectiva de género; sin embargo, si la renuncia exhibida por la patronal se ve perfeccionada con la prueba pericial ofrecida por las partes, ello es suficiente para otorgarle pleno valor probatorio, sin ser necesario que la Junta realice un escrutinio sobre su validez, pues con ello no existe duda de que la trabajadora dio por terminada su relación laboral de manera voluntaria.

**QUINTO.—Inexistencia de la contradicción de tesis, por lo que respecta al criterio sustentado por uno de los Tribunales Colegiados.** Es criterio de esta Segunda Sala que para tener por configurada una contradicción de tesis es necesario que haya un razonamiento, estudio o interpretación que gire en torno a un mismo problema jurídico, el alcance de una norma, su relación con otras o cualquier otra cuestión jurídica, de conformidad con la jurisprudencia **2a./J. 163/2011**, que se transcribe a continuación:

Novena Época.  
Registro digital: 161114.  
Instancia: Segunda Sala.  
Tipo de tesis: jurisprudencia.  
Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*  
Tomo XXXIV, septiembre de 2011.  
Materia Común.  
Tesis 2a./J. 163/2011.  
Página 1219.

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LA DISPARIDAD DE LOS CRITERIOS PROVIENE DE TEMAS, ELEMENTOS JURÍDICOS Y RAZONAMIENTOS DIFERENTES QUE NO CONVERGEN EN EL MISMO PUNTO DE DERECHO.—Para que exista contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, en términos de los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, es necesario que: 1) Los Tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; y, 2) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto en común, es decir, que exista al menos un razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, como el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general. En ese tenor, si la disparidad de criterios proviene de temas, elementos jurídicos y razonamientos diferentes, que no convergen en el mismo punto de derecho, la contradicción de tesis debe declararse inexistente."

En ese sentido, de la revisión de los criterios implicados en esta contradicción de tesis, se observa que el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito al resolver el juicio de amparo directo \*\*\*\*\*, tiene que ver con la posibilidad de que una trabajadora burocrática de confianza que acredite haber sido despedida con motivo de su estado de embarazo o gravidez, reciba indemnización por la violación que genera esa situación al derecho a la no discriminación prevista en el artículo 1o. constitucional; así como las reglas para que, en casos como ese, la autoridad laboral resuelva el juicio relativo.

Ahora, el resto de los Tribunales contendientes estudiaron el deber de la Junta laboral de analizar la verosimilitud de la renuncia de la trabajadora exhibida en juicio por el patrón, ante el alegato de aquella en el sentido de que fue despedida con motivo de su embarazo.

Por tanto, en este aspecto, se concluye que no existe un punto de derecho en común respecto de lo analizado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y el resto de los órganos colegiados contendientes, ya que los supuestos que estudian no convergen en una misma interpretación, ni establecen razonamientos relativos a la misma cuestión pues, como ya se mencionó, los hechos de los que provienen los criterios de derecho aplicados no son similares, ni resuelven casos equivalentes, de donde deriva la inexistencia de la contradicción de tesis denunciada por lo que respecta al criterio de ese órgano jurisdiccional.

**SEXTO.—Existencia de contradicción de tesis en materia laboral.**

El propósito para el que fue creada la figura de la contradicción de tesis es salvaguardar la seguridad jurídica ante criterios opuestos y realizar la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional; en ese sentido, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que se precisa de la reunión de los siguientes supuestos, para que exista contradicción de tesis:

**a.** La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, y

**b.** Que la diferencia de criterios emitidos en esas ejecutorias, se presente en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas.

Resulta ilustrativa al respecto, la jurisprudencia **P./J. 72/2010** del Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.". (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120)

Pues bien, determinada la inexistencia de la contradicción de tesis respecto del criterio de uno de los Tribunales Colegiados implicados en ella, no se está en el caso de declarar la improcedencia de la totalidad de este asunto, pues esta Segunda Sala observa que **sí existe la contradicción de tesis denunciada**, entre lo sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , y lo sustentado por:

a) El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito al resolver el juicio de amparo directo \*\*\*\*\* , que dio origen a la tesis aislada IV.3o.T.272 L, con número de registro 167850;

b) El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo \*\*\*\*\* , que dio origen a la tesis aislada XXI.2o.C.T.1 L (10a.), con número de registro digital: 2002752;

c) El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito al resolver el juicio de amparo directo \*\*\*\*\* .

En efecto, conforme a lo expuesto, la presente contradicción de criterios se originó, porque ante los órganos contendientes, se presentó la necesidad de valorar la verosimilitud de la renuncia presentada por el patrón ante el dicho de la trabajadora, quien manifestó que había sido despedida con motivo de su embarazo, lo cual implicó un alegato que implicaba utilizar la herramienta de perspectiva de género y el principio de no discriminación, frente al perfeccionamiento del documento a través de pruebas periciales desahogadas en juicio.

Esta situación condujo al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, a otorgar plena validez a la renuncia de la trabajadora, toda vez que con el resultado de las pruebas periciales se desprendía fehacientemente su voluntad expresa de dar por terminada la relación laboral, al acreditarse por esos medios técnicos su contenido y firma, así como el momento en que fue estampada, incluyendo, en su caso, su huella digital, por lo que estimó que ante esas circunstancias, resultaba innecesario aplicar el estudio con perspectiva de género, puesto que con base en esos elementos, no existía duda de que la trabajadora dio por terminada de manera voluntaria su relación laboral.

El resto de los Tribunales Colegiados disidentes, consideraron que ante un alegato de despido injustificado por causa de embarazo, es necesario que la autoridad responsable estudie la verosimilitud de la renuncia presentada por el patrón, analizándola en conciencia y con perspectiva de género, incluso dejando al margen su perfeccionamiento con el resultado de pruebas periciales, pues sería ilógico que una mujer en ese estado renuncie a su trabajo, atendiendo a la vulnerabilidad en la que se encuentra y a la renuncia de los derechos que se ven implicados.

Visto lo anterior, esta Segunda Sala advierte que existe contradicción de criterios sobre un mismo punto jurídico y su materia consiste en:

- Determinar si debe o no ordenarse a la Junta analizar la verosimilitud de la renuncia de la trabajadora exhibida por el patrón, ante el dicho de aquélla, en el sentido de que fue despedida con motivo de su embarazo, aunque el escrito respectivo hubiese sido perfeccionado con peritajes, y aún en el caso de que la actora no haya objetado el contenido de tal documento.

SÉPTIMO.—**Estudio.** El criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el que sostiene esta Segunda Sala, en atención a las siguientes consideraciones.

Esta Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis **422/2016** estableció que, si bien la mujer embarazada goza de ciertos derechos y prerrogativas que le reconocen la Constitución y las leyes, también lo es que en la realidad muchas mujeres enfrentan la falta de estabilidad en el empleo, por la carga que supone para algunas empresas el otorgar una licencia de maternidad, que les obliga a suplir a la empleada embarazada con los consiguientes costos, tanto como en la etapa postparto y de lactancia, por las prerrogativas que la ley impone conceder a las madres trabajadoras.

Ante esta situación, se determinó, entre otras cosas, que cuando el motivo alegado por la trabajadora sea un acto discriminatorio, como el consistente en que el patrón haya dado terminación a la relación de trabajo, porque aquélla se encuentra embarazada, ello amerita aplicar la herramienta de perspectiva de género, que implica reconocer la realidad socio-cultural en que se desenvuelve la mujer y eliminar las barreras y obstáculos que la colocan en una situación de desventaja en un momento en que de manera particular requiere gozar de la atención médica necesaria del periodo pre y postnatal, y de las demás prestaciones de seguridad social que garanticen el bienestar del menor, lo que exige una mayor y particular protección del Estado, con el propósito de lograr una garantía real y efectiva de sus derechos.

Lo anterior, tiene sustento en la jurisprudencia **2a./J. 66/2017 (10a.)**, que se transcribe a continuación:

Décima Época.  
Registro digital: 2014508.  
Instancia: Segunda Sala.  
Tipo de tesis: jurisprudencia.  
Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación «y Semanario Judicial de la Federación del viernes 16 de junio de 2017 a las 10:22 horas»*.  
Libro 43, Tomo II, junio de 2017.  
Materia Laboral.  
Tesis 2a./J. 66/2017 (10a.).  
Página 1159.

"OFRECIMIENTO DE TRABAJO. AUN CUANDO SE CONSIDERE DE BUENA FE, NO DEBE TOMARSE EN CUENTA PARA LA DISTRIBUCIÓN DE LAS CARGAS PROBATORIAS CUANDO EL DESPIDO SE DA DURANTE EL PERIODO DE EMBARAZO DE LA TRABAJADORA, AL CONSTITUIR UN TEMA QUE OBLIGA A JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. Si bien la mujer embarazada goza de ciertos derechos y prerrogativas que le reconocen la Constitución y las leyes, debido a su condición física y social en esta etapa de su vida y con posterioridad al nacimiento de sus hijos, lo cierto es que en la realidad muchas mujeres enfrentan la falta de estabilidad en el empleo, por la carga que supone para algunas empresas el otorgar una licencia de maternidad, que les obligan a suplir a la empleada embarazada con los consiguientes costos, tanto como en la etapa posparto y de lactancia, por las prerrogativas que la ley impone conceder a las madres trabajadoras. Ante esta situación de mayor vulnerabilidad, esta Segunda Sala determina que estos casos ameritan aplicar la herramienta de perspectiva de género, que implica reconocer la realidad socio-cultural en que se desenvuelve la mujer y eliminar las barreras y obstáculos que la colocan en una situación de desventaja en un momento en que de manera particular requiere gozar de la atención médica necesaria del periodo pre y postnatal y de las demás prestaciones de seguridad social que garanticen el bienestar del menor, lo que exige una mayor y particular protección del Estado, con el propósito de lograr una garantía real y efectiva de sus derechos. En este sentido, el reconocimiento de los derechos de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación, y de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, exige que todos los órganos jurisdiccionales del país impartan justicia con perspectiva de género, por lo que las mujeres trabajadoras deben ser protegidas de manera especial durante los periodos de embarazo y licencia postnatal, pues por ese solo hecho sufren discriminación laboral, lo cual incide en una violación sistemática a sus derechos humanos, al limitar su ejercicio en los relativos al trabajo, a la seguridad social, a la salud y a un proyecto de vida. Por tanto, en cumplimiento al deber de juzgar con perspectiva de género, cuando el motivo alegado por la trabajadora sea un acto discriminatorio, como el consistente en que el patrón haya dado terminación a la relación de trabajo, porque aquélla se encuentra embarazada o en periodo de licencia postnatal y, posteriormente, en el juicio laboral ofrezca el empleo, el efecto de revertir la carga probatoria carece de operatividad, pues ante la desventaja de la mujer trabajadora el patrón pierde este beneficio procesal y rige la regla general de que a la demandada corresponde la carga de la prueba de acreditar la inexistencia del despido por ese motivo discriminatorio; esta determinación coloca a las partes en la misma posición de acreditar el despido reclamado, es decir, opera la regla general de que corresponde al patrón allegar todos los medios de convicción necesarios al contar con mayores recursos para ello. Así, la prueba de que los motivos del despido no se encuentran relacionados con el embarazo de la trabajadora corresponde

al patrón, e independientemente de que el ofrecimiento de trabajo se considere de buena fe, éste pierde el beneficio procesal de revertir la carga probatoria a la trabajadora embarazada o en periodo de licencia postnatal."

Ahora bien, en torno al análisis de la verosimilitud de hechos controvertidos en el juicio laboral, esta Segunda Sala ha emitido diversos criterios en los que ha determinado su validez, en atención a la facultad prevista en el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, que dispone:

(Reformado, D.O.F. 30 de noviembre 2012).

"Artículo 841. Los laudos se dictarán a verdad sabida y buena fe guardada, y apreciando los hechos en conciencia, sin necesidad de sujetarse a reglas o formulismos sobre estimación de las pruebas, pero las Juntas de Conciliación y Arbitraje están obligadas a estudiar pormenorizadamente las rendidas, haciendo la valoración de las mismas. Asimismo, expresarán los motivos y fundamentos legales en que se apoyan."

De dicho dispositivo se desprende que, las Juntas de Conciliación y Arbitraje deben dictar sus laudos a verdad sabida y buena fe guardada, apreciando los hechos en conciencia, sin necesidad de sujetarse a formulismos o reglas con relación a las pruebas aportadas por las partes, pero siempre expresando los motivos y fundamentos legales en que se apoyen, siendo claros y congruentes con las pretensiones deducidas en juicio.

En efecto, esta Sala al resolver la contradicción de tesis **436/2016**, tomó en cuenta el criterio fijado por la extinta Cuarta Sala de este Alto Tribunal en la jurisprudencia **4a./J. 20/93**, en el sentido de que, si bien la carga de la prueba sobre el tiempo efectivamente laborado cuando exista controversia sobre el particular, siempre corresponde al patrón, por ser quien dispone de los medios necesarios para ello, las Juntas deben, en la etapa de la valoración de las pruebas y con fundamento en el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, apartarse del resultado formalista y fallar con apego a la verdad material deducida de la razón.

De lo anterior, se sentó la jurisprudencia **2a./J. 68/2017 (10a.)**, de título, subtítulo y datos de identificación siguientes: "TIEMPO EXTRAORDINARIO. METODOLOGÍA PARA RESOLVER SOBRE SU RECLAMO, CONFORME AL ARTÍCULO 784, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE DICIEMBRE DE 2012.". (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, Tomo II, junio de 2017, página 1409, registro digital: 2014586 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas).

Similar criterio fue sustentado en la contradicción de tesis **250/2011**, en la cual se resolvió que las Juntas podrán determinar si la jornada desarrollada por un trabajador doméstico atiende a las particularidades normales del trabajo o a circunstancias extraordinarias o especiales que permitan definir si se prestó el trabajo en exceso, tomando en consideración la razonabilidad y verosimilitud del reclamo.

De dicho asunto derivó la jurisprudencia **2a./J. 3/2011 (10a.)**, de rubro y datos de identificación siguientes: "TRABAJADORES DOMÉSTICOS DENOMINADOS 'DE ENTRADA POR SALIDA'. PROCEDENCIA DEL PAGO DE TIEMPO EXTRAORDINARIO." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro IV, Tomo 4, enero de 2012, página 3745, registro digital: 2000172).

Asimismo, al resolver la solicitud de sustitución de jurisprudencia **8/2015**, esta Segunda Sala sostuvo el criterio de que las autoridades jurisdiccionales laborales están facultadas para realizar un juicio de verosimilitud, cuando el salario indicado por el trabajador en su demanda, de acuerdo con la categoría que ocupaba, resulte excesivo, no obstante que se haya tenido por contestada en sentido afirmativo.

De lo mencionado, derivó la jurisprudencia **2a./J. 39/2016 (10a.)**, de título y subtítulo: "SALARIO. LA JUNTA PUEDE HACER UN JUICIO DE VEROSIMILITUD SOBRE SU MONTO AL CONSIDERARLO EXCESIVO, CUANDO SE HAYA TENIDO POR CIERTO EL HECHO RELATIVO, ANTE LA FALTA DE CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA POR PARTE DEL PATRÓN." (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 1363, registro digital: 2011445 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de abril de 2016 a las 10:30 horas).

En esos términos, es evidente que ante el alegato de una trabajadora en el sentido de haber sido despedida con motivo de su embarazo, ello conlleva a la obligación de la Junta de examinar escrupulosamente si existen indicios o pruebas circunstanciales que pudieran llevar a la conclusión de que resulta inverosímil que la trabajadora haya renunciado a su empleo, haciendo uso de la facultad que le confiere el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo, y tomar en cuenta las características particulares del caso, así como las condiciones personales de la trabajadora, tales como su preparación, estado de salud, solvencia económica y cualquier otro elemento de juicio que le permita determinar si es verosímil o no que la trabajadora haya renunciado a su empleo estando embarazada.

Lo anterior debe ser analizado por el juzgador, atendiendo al principio de primacía de la realidad consagrado en el tercer párrafo del artículo 17

constitucional, pues en la práctica es más probable la existencia de un despido con motivo del embarazo de la trabajadora, que su renuncia voluntaria al encontrarse en estado de gravidez.

Por tanto, aún en el caso de que la trabajadora no haya objetado el contenido de su renuncia exhibida en juicio, por su estado de vulnerabilidad con motivo de su embarazo, existe duda razonable acerca de la voluntad de la mujer de prescindir del empleo, por los gastos que implica el alumbramiento y la necesidad de acceder a la seguridad social que podría sufragar la atención médica que se requiera.

Es de resaltar que el estudio sobre la credibilidad de la renuncia exhibida por el patrón, está sujeto a que en juicio se acredite que la trabajadora se encontraba embarazada al momento de la terminación de la relación laboral, pues de ello depende la presunción en torno al acto discriminatorio y constituye un presupuesto lógico para poder afirmar que el despido obedeció al estado de buena esperanza de la actora.

Por su parte, corresponde el empleador demostrar que la terminación de la relación de trabajo tuvo una causa ajena al embarazo y que la renuncia de ésta se realizó de manera libre y espontánea. Lo anterior, atendiendo al criterio sustentado por esta Segunda Sala en la jurisprudencia 2a./J. 66/2017 (10a.), así como a lo establecido en el artículo 8<sup>3</sup> del Convenio 183 de la Organización Internacional del Trabajo, que si bien el Estado Mexicano no ha ratificado, lo cierto es que es aplicable al caso como un estándar internacional de protección de las mujeres trabajadoras.

Por consiguiente, el criterio que en lo sucesivo deberá regir con carácter de jurisprudencia –a partir de su publicación en los medios de difusión respectivos– en términos de lo dispuesto en el artículo 226 de la Ley de Amparo, es el sustentado por esta Segunda Sala que a continuación se redacta con el rubro y texto siguientes:

---

<sup>3</sup> "Artículo 8.

"1. Se prohíbe al empleador que despidiera a una mujer que esté embarazada, o durante la licencia mencionada en los artículos 4 o 5, o después de haberse reintegrado al trabajo durante un período que ha de determinarse en la legislación nacional, excepto por motivos que no estén relacionados con el embarazo, el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia. La carga de la prueba de que los motivos del despido no están relacionados con el embarazo o el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia incumbirá al empleador.

"2. Se garantiza a la mujer el derecho a retornar al mismo puesto de trabajo o a un puesto equivalente con la misma remuneración, al término de la licencia de maternidad."

TRABAJADORA EMBARAZADA, SI EL PATRÓN SE EXCEPCIONA ADUCIENDO QUE LA ACTORA RENUNCIÓ Y ÉSTA DEMUESTRA QUE AL MOMENTO DE CONCLUIR EL VÍNCULO LABORAL ESTABA EMBARAZADA, EL SÓLO ESCRITO DE RENUNCIA ES INSUFICIENTE PARA DEMOSTRAR QUE FUE LIBRE Y ESPONTÁNEA. Es criterio reiterado que juzgar con perspectiva de género implica reconocer la realidad sociocultural en que se desenvuelve la mujer, lo que exige una mayor protección del Estado con el propósito de lograr una garantía real y efectiva de sus derechos y eliminar las barreras que la colocan en una situación de desventaja, lo que cobra particular relevancia cuando se encuentra en estado de embarazo, momento en el que requiere gozar de la atención médica necesaria de los periodos pre y post natal y de las demás prestaciones de seguridad social que garanticen el bienestar de ella y del menor. Por tanto, cuando la parte empleadora opone la excepción de renuncia y la trabajadora demuestra que la terminación de la relación laboral ocurrió encontrándose embarazada, la patronal deberá acreditar que la renuncia fue libre y espontánea; sin que en ningún caso el solo escrito que la contenga sea suficiente para demostrar su excepción, aun en caso de no haberse objetado o habiéndose perfeccionado, sino que se requieren elementos de convicción adicionales. Esto obedece al principio de primacía de la realidad consagrado en el tercer párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que no es verosímil que la mujer prescindiera de su empleo por lo gastos que implica el alumbramiento y la necesidad de acceder a la atención médica, aunado a que existe una práctica común de ejercer actos de coacción con motivo del embarazo.

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

### RESUELVE:

PRIMERO.—No existe la contradicción de tesis denunciada, respecto del criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, en términos del considerando quinto de este fallo.

SEGUNDO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por esta Segunda Sala.

CUARTO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta.

**Notifíquese;** remítanse de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación

y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

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

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**TRABAJADORA EMBARAZADA. SI EL PATRÓN SE EXCEPCIONA ADUCIENDO QUE LA ACTORA RENUNCIÓ Y ÉSTA DEMUESTRA QUE AL MOMENTO DE CONCLUIR EL VÍNCULO LABORAL ESTABA EMBARAZADA, EL SOLO ESCRITO DE RENUNCIA ES INSUFICIENTE PARA DEMOSTRAR QUE FUE LIBRE Y ESPONTÁNEA.** Es criterio reiterado que juzgar con perspectiva de género implica reconocer la realidad sociocultural en que se desenvuelve la mujer, lo que exige una mayor protección del Estado con el propósito de lograr una garantía real y efectiva de sus derechos y eliminar las barreras que la colocan en una situación de desventaja, lo que cobra particular relevancia cuando se encuentra en estado de embarazo, momento en el que requiere gozar de la atención médica necesaria de los periodos pre y post natal y de las demás prestaciones de seguridad social que garanticen el bienestar de ella y del menor. Por tanto, cuando la parte empleadora opone la excepción de renuncia y la trabajadora demuestra que la terminación de la relación laboral ocurrió encontrándose embarazada, la patronal deberá acreditar que la renuncia fue libre y espontánea; sin que en ningún caso el solo escrito que la contenga sea suficiente para demostrar su excepción, aun en caso de no haberse objetado o habiéndose perfeccionado, sino que se requieren elementos de convicción adicionales. Esto obedece al principio de primacía de la

realidad consagrado en el tercer párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que no es verosímil que la mujer prescinda de su empleo por lo gastos que implica el alumbramiento y la necesidad de acceder a la atención médica, aunado a que existe una práctica común de ejercer actos de coacción con motivo del embarazo.

## 2a./J. 96/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 318/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, Segundo en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, Segundo del Segundo Circuito y Primero del Cuarto Circuito, ambos en Materia de Trabajo. 8 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

### Tesis y criterios contendientes:

Tesis IV.3o.T.272 L, de rubro: "RENUNCIA. SI PARA DETERMINAR SOBRE SU VEROSIMILITUD LA JUNTA NO TOMÓ EN CUENTA EL ESTADO DE EMBARAZO DE LA TRABAJADORA, INFRINGE LOS PRINCIPIOS PREVISTOS EN EL NUMERAL 841 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, LA GARANTÍA DE NO DISCRIMINACIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER.", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, febrero de 2009, página 2035, y

Tesis XXI.2o.C.T.1 L (10a.), de título y subtítulo: "DESPIDO INJUSTIFICADO POR MOTIVO DE EMBARAZO. SI EL PATRÓN SE EXCEPCIONA Y PRESENTA LA RENUNCIA DE LA TRABAJADORA, A ÉL CORRESPONDE DEMOSTRAR TAL EXTREMO Y A LA JUNTA RESOLVER DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO, Y NO SÓLO CONSIDERAR LO QUE A ELLA LE PERJUDICA.", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVII, Tomo 2, febrero de 2013, página 1353, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 1563/2017, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 442/2017.

Tesis de jurisprudencia 96/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de junio de dos mil diecinueve

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación y*, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.



**SECCIÓN SEGUNDA**  
EJECUTORIAS Y TESIS  
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA



## Subsección 1. TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

### **AMPARO EN REVISIÓN. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA ANTE LA AUSENCIA DE AGRAVIOS, DEBE CONSIDERARSE LA PRESENTACIÓN DEL ESCRITO COMPLEMENTARIO, SIEMPRE QUE ÉSTE AÚN SE ENCUENTRE EN TIEMPO PARA LA PROMOCIÓN DEL RECURSO.**

Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del criterio jurisprudencial 2a./J. 86/2019 (10a.) ha establecido que, salvo los casos de excepción señalados en el penúltimo párrafo del artículo 79 de la Ley de Amparo, por regla general, en materia de estricto derecho la expresión de agravios sí constituye un requisito formal que condiciona la procedencia del recurso de revisión. Así las cosas, para efectos de la procedencia de dicho medio de defensa, en el supuesto de que la parte recurrente en un primer escrito interponga el recurso de revisión y posteriormente presente un segundo documento en el que formule los agravios omitidos en el primero, debe considerarse este último siempre y cuando se encuentre aún en tiempo para la promoción del recurso.

#### 2a. XXXIX/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 463/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo en Materia Penal del Primer Circuito, el actual Segundo en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, el actual Primero en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito y el actual Segundo en Materia Civil del Cuarto Circuito. 15 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Oscar Vázquez Moreno.

**Nota:** Esta tesis no constituye jurisprudencia pues no contiene el tema de fondo que se resolvió en la contradicción de tesis de la cual deriva.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 86/2019 (10a.) citada en esta tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas y en la página 833 de esta *Gaceta*.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 463/2018, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas y en la página 809 de esta *Gaceta*.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**REPARTO ADICIONAL DE UTILIDADES. EL ARTÍCULO 985 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, QUE PREVÉ EL PLAZO DE 3 DÍAS PARA GARANTIZAR EL INTERÉS DE LOS TRABAJADORES ANTE LA POSIBLE SUSPENSIÓN DE AQUEL, NO VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD JURÍDICA.**

De una interpretación armónica de las disposiciones que regulan el reparto adicional de utilidades en favor de los trabajadores, se concluye que el plazo de 3 días previsto en el artículo 985 de la Ley Federal del Trabajo para solicitar su suspensión ante la Junta laboral a efecto de garantizar el interés de aquéllos, se encuentra íntimamente vinculado con los artículos 117, fracción I, inciso d); 121, primer párrafo; y 125, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, para la impugnación de la resolución que emita la autoridad hacendaria cuando ésta aumente la utilidad gravable del patrón, toda vez que el plazo de 3 días previsto en la legislación laboral corre a partir de aquel en que haya presentado la impugnación fiscal correspondiente. En ese sentido, el patrón cuenta, por un lado, con el recurso de revocación, el cual deberá interponer dentro de los 30 días siguientes a aquel en que haya surtido efectos su notificación y, por otro, también tiene a su alcance la posibilidad de promover juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dentro de los 45 días posteriores a que surta efectos la notificación respectiva. Atento a ello, el empleador interesado en suspender el reparto adicional de utilidades cuenta con tiempo suficiente para decidir, en su caso, el medio de impugnación que interpondrá (revocación) o el que promoverá (juicio de nulidad) para cuestionar en sede administrativa o contenciosa la resolución fiscal que determina ese reparto adicional, así como para preparar todo lo necesario para la procedencia de su pretensión, lo cual incluye inclusive obtener una póliza de fianza con la que pueda garantizar la suspensión del reparto adicional en la vía laboral. En esos términos, el hecho de que el patrón demore la interposición del recurso de revocación o la promoción del juicio de nulidad hasta los últimos momentos previstos para ello, reduciendo por lógica consecuencia el lapso para tramitar la fianza que se exige en el ámbito laboral para suspender el reparto adicional de utilidades, se trata de una situación particular del solicitante de la suspensión que no vicia de inconstitucionalidad el contenido de la norma, ya que pueden existir muchos otros supuestos en lo que el empleador diligentemente prepare su defensa y genere a su favor un plazo holgado –mayor de 3 días– para obtener la póliza respectiva con el fin indicado. De esta forma, el numeral 985 de la

Ley Federal del Trabajo no viola el derecho fundamental a la seguridad jurídica, al resultar suficiente el plazo de 3 días previsto para garantizar el interés de los trabajadores ante un reparto adicional de utilidades, pues ese lapso está precedido de otros de mayor amplitud dentro de los cuales el patrón interesado se encuentra en condiciones de tramitar una garantía para obtener la suspensión del reparto adicional.

### 2a. XLI/2019 (10a.)

Amparo en revisión 351/2018. Exportadora de Sal, S.A. de C.V. 15 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



## **Subsección 2.**

EJECUTORIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD Y, EN SU CASO, LAS TESIS RESPECTIVAS

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CERRO AZUL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

**II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.**

**III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA APORTACIONES FEDERALES PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS, POR LOS MESES DE NOVIEMBRE Y DICIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE CERRO AZUL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

**IV. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**V. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CERRO AZUL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

**VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE CERRO AZUL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

**VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE CERRO AZUL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

**VIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CERRO AZUL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 176/2016. MUNICIPIO DE CERRO AZUL, VERACRUZ. 5 DE SEPTIEMBRE DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYAN, JAVIER LAYNEZ POTIZEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. VOTÓ CON RESERVAS JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: RON SNIPELISKI NISCHLI.

Ciudad de México, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al 5 de septiembre de 2018, emite la siguiente:

## Sentencia

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 176/2016, promovida por el Municipio de Cerro Azul, Veracruz.

### RESULTANDO:

PRIMERO.—El Municipio de Cerro Azul, Veracruz, promovió controversia constitucional el 25 de noviembre de 2016 en contra del Poder Ejecutivo y de la Secretaría de Finanzas y Planeación, ambos de esa entidad federativa, por los actos siguientes:

**a)** La omisión de entregar las aportaciones y participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, de los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016.

**b)** La omisión de regularizar las entregas de las aportaciones y participaciones federales que le corresponden al Municipio actor.

**c)** La omisión de resarcir económicamente al Municipio actor con motivo del retraso en la entrega de las participaciones federales comprendidas a partir de enero de 2015 a la fecha de la presentación de la demanda, así como el pago de intereses correspondientes.

SEGUNDO.—La parte actora manifestó, como antecedentes, los que a continuación se sintetizan:

**1.** Desde el año 2015 los demandados han incurrido en un retraso sistemático que oscila alrededor de los 14 días en la entrega de las participaciones federales que corresponden al Municipio actor.

**2.** Hasta la fecha están pendientes de pago los meses de noviembre y diciembre del 2016 del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), cantidad que asciende a \$2'253,683.00; y los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016 del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por la cantidad total de \$3,869,125.00

TERCERO.—La parte actora hizo valer los conceptos de invalidez que se sintetizan a continuación:

- Los actos impugnados violan el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagra el régimen

de libre administración hacendaria, así como el principio de integridad de los recursos municipales, pues, por un lado, las demandadas no han entregado puntualmente al Municipio actor las participaciones federales que le corresponden, es decir, las ha entregado de forma retrasada, por lo que no ha regularizado su entrega dentro de los tiempos que marca la ley y, por otra parte, porque ha omitido pagar al Municipio los intereses generados por el retraso en que se ha incurrido.

- Debe declararse la invalidez de los actos impugnados, para el efecto de que: i) se haga el pago al Municipio actor por concepto de intereses devengados por el retraso en la entrega de las participaciones federales correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de 2016, así como los que se sigan devengando hasta la entrega puntual de los mismos; y, ii) se condene a que los demandados para que con posterioridad hagan entrega de las participaciones dentro del plazo establecido en el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251.

CUARTO.—El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, solicitó la suspensión de los actos impugnados.

QUINTO.—El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 176/2016 y designó como instructor al Ministro Javier Laynez Potisek.

El Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional, reconoció el carácter de demandado al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz y ordenó su emplazamiento, pero **no** a la Secretaría de Finanzas y Planeación estatal, por tratarse de una dependencia subordinada al primero y ordenó dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

SEXTO.—Miguel Ángel Yunes Linares, gobernador del Estado de Veracruz, contestó la demanda de controversia constitucional, en la que ofreció pruebas e hizo valer causales de improcedencia.

Por su parte, el delegado del Poder Ejecutivo del Estado remitió a esta Corte el oficio mediante el cual el tesorero de la Secretaría de Finanzas informa sobre los recursos del Ramo 28 Participaciones Federales y del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM), correspondientes al Municipio actor.

SÉPTIMO.—El 11 de mayo de 2017 tuvo verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

## CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este tribunal.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, del escrito de demanda se advierte que quien promueve la controversia es el síndico del Ayuntamiento de Cerro Azul, carácter que acredita con copia certificada de la constancia de mayoría que le fue otorgada por el Consejo Municipal de Cerro Azul el 9 de julio de 2013.

De acuerdo con el artículo 37, fracción I, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Asimismo, se reconoce la legitimación del Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

TERCERO.—**Legitimación pasiva.** A continuación, se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda. Al Poder Ejecutivo Estatal se le atribuyen la omisión en la entrega de diversos meses de las aportaciones federales del FISMDF y del FORTAMUNDF; la omisión de regularizar las entregas de esos recursos federales; y el pago de los intereses respectivos.

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, personalidad que acredita con la copia certificada de la constancia de mayoría de 12 de junio de 2016, mediante la cual, se le declara como gobernador electo, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado.

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su artículo 42, dispone:

**"Artículo 42.** El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: Gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz en la presente controversia.

CUARTO.—**Precisión de actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuáles son los actos concreta y específicamente reclamados por el Municipio actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado como "acto cuya invalidez se demande", el Municipio señaló:

**1.** La omisión en la entrega por parte de los demandados de las aportaciones y participaciones federales que le corresponden al Municipio actor correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016 hasta

la fecha de presentación de la demanda y las que se sigan generando hasta el total cumplimiento de la puntual entrega.

2. La omisión del demandado de regularizar las entregas de las aportaciones y participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, en los tiempos y formas que establecen la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y establece las Bases, Montos y Plazos a los que se ajustarán las participaciones federales.

3. La omisión del demandado de resarcirle económicamente al Municipio actor, con motivo del retraso en la entrega de las participaciones federales comprendidas a partir de enero de 2015 a la fecha de presentación de la demanda, conforme a lo previsto por los artículos 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251, así como el pago de intereses correspondientes; ello por los actos excesivos en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales.

En el apartado de antecedentes de su demanda, el actor impugna el retraso sistemático en la entrega de participaciones federales desde enero de 2015, sin embargo, no precisa las fechas en las que se hubieran hecho tales entregas en forma posterior a lo previsto en las disposiciones aplicables; además, en sus conceptos de invalidez señala que se le deben pagar intereses por el retraso en la entrega de los meses de noviembre y diciembre de 2016 y los que se sigan devengando hasta que se hagan de manera puntual, sin precisar si tales recursos ya fueron entregados y, en su caso, las fechas en que tales pagos tuvieron lugar; además, manifiesta que existe una omisión de regularizar las entregas en los plazos legalmente previstos.

Asimismo, el Municipio actor, en el capítulo de antecedentes de su demanda, combate expresamente la omisión en la entrega de los meses de noviembre y diciembre de 2016 del FORTAMUNDF, por la cantidad de \$2'253,683.00; así como los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016 del FISMDF, por la cantidad total de \$3'869,125.00.

De lo anterior se desprende que el Municipio actor en realidad controvierte la omisión en la entrega de los recursos federales indicados en el párrafo que antecede, pues sus manifestaciones ponen en evidencia que afirma no tener conocimiento de que se hubieran hecho, a la fecha de presentación de la demanda, las entregas correspondientes.

En efecto, aunque la parte actora hace referencia a la omisión en la entrega de "aportaciones y participaciones federales", así como a la omi-

sión de regularizar su entrega, y al retraso sistemático en el pago de participaciones federales, lo cierto es que de la lectura integral de su demanda se advierte que los únicos actos que se precisan claramente como impugnados, en cuanto a fechas, conceptos y montos, son la omisión en la entrega del FISMDF y del FORTAMUNDF, no así de participaciones federales, pues, se insiste, el Municipio solamente refiere que respecto de tales recursos existe un retraso sistemático en su entrega desde 2015, sin señalar y acreditar las fechas en que se realizaron tales entregas de forma "atrasada".

Por lo anterior, es válido concluir que el Municipio actor efectivamente impugna:

a) La **omisión en la entrega** de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) que le corresponden al Municipio actor, de los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**.

b) La **omisión en la entrega** de las aportaciones federales del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF**) que le corresponden al Municipio actor, de los meses de **noviembre y diciembre de 2016**.

c) El pago de **intereses** respectivo.

En consecuencia, los actos impugnados que se precisan en este apartado serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P./J. 98/2009,<sup>1</sup> emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA."

Sin que deba tenerse como impugnada la omisión en la entrega de los recursos federales "que se sigan generando hasta total (sic) cumplimiento de la puntual entrega", de conformidad con la tesis de jurisprudencia P./J. 64/2009, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ACTOR DEBE SEÑALAR EN SU DEMANDA DE MANERA ESPECÍFICA LOS ACTOS

---

<sup>1</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

Y NORMAS QUE IMPUGNE Y NO REALIZAR UNA MANIFESTACIÓN GENÉRICA O IMPRECISA DE ELLOS."<sup>2</sup> ni tampoco se tiene como acto de forma destacada la omisión de regularizar la entrega de tales recursos en los plazos establecidos en ley, al comprenderse dentro de las omisiones en las entregas.

**QUINTO.—Directrices establecidas por el Pleno cuando se impugnan actos negativos.** En virtud del acto controvertido que subsiste, cabe destacar que, respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, los que implican un no hacer—, el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

#### **a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa**

Al resolver la controversia constitucional 3/97,<sup>3</sup> se destacó que, de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que, al referirse dichos numerales, en forma genérica, a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos —implican un hacer— como negativos —implican un no hacer u omisión—.

Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P/J. 82/99, de rubro: "CONTRROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES."<sup>4</sup>

<sup>2</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1461, registro digital: 166990.

<sup>3</sup> En sesión de 18 de mayo de 1999, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

<sup>4</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

## **b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer**

Asimismo, se estableció que, en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

## **c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa**

En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,<sup>5</sup> se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento mientras que tal omisión persista.

La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN."<sup>6</sup>

Cabe destacar que para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no sólo del incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

---

<sup>5</sup> En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

<sup>6</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

Es aplicable la jurisprudencia P./J. 66/2009, cuyo rubro se transcribe: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD."<sup>7</sup>

Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

Efectivamente, en la controversia constitucional 20/2005,<sup>8</sup> el Pleno de esta Suprema Corte señaló que entre los actos impugnados se encontraba "*la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales*"; sin embargo, se advirtió que, aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en "*las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ... esto es, desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)*".

Se arribó a esa conclusión, en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

<sup>7</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

<sup>8</sup> Resuelta en sesión de 18 de octubre de 2007, por mayoría de 8 votos –respecto del resolutivo primero, que sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquel en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquel en que éstas se realizaron.

De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces, resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

De lo anterior, puede concluirse válidamente que, en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de 30 días para presentar la demanda de controversia constitucional empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

Por ende, la falta de pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

Apoya las consideraciones anteriores –por identidad de razón– la jurisprudencia P./J. 113/2010, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTÍÓ OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE."<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

### **d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa**

Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces, corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces, se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P/J. 81/99, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA."<sup>10</sup>

### **e) Posibilidad de ampliar demanda**

La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

Es aplicable la jurisprudencia P/J. 139/2000, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA."<sup>11</sup>

En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, mas no la fecha en que nacieron o se generaron.

<sup>10</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

<sup>11</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en donde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los 15 días siguientes a la contestación si en ésta apareciere un hecho nuevo.

En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces, se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación.

**SEXTO.—Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

De conformidad con el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de 30 días tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación; y tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de 60 días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa, la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo entonces en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones, según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En relación con la omisión de entrega de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) por los meses de **agosto, septiembre y octubre** de 2016, de las constancias de autos se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio número TES/596/2017, **reconoce expresamente** que están pendientes de pago las cantidades correspondientes a los meses referidos.

Por tanto, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

Respecto de la impugnación relativa al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF**) no se analizará su oportunidad, en razón de que esta Sala advierte una causa de sobreseimiento que se analizará mas adelante.

Ahora, por lo que hace al acto cuya invalidez se demanda que se identificó como el pago de intereses por el retraso injustificado en la entrega de recursos, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos, por lo que sólo se estiman oportunos –en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago corresponde al fondo del asunto– los relativos a los montos principales que así se calificaron.

Por las razones expuestas, se declara **infundada** la causal de improcedencia vertida por la autoridad demandada, relacionada con la extemporaneidad de la demanda.

**SÉPTIMO.—Causas de improcedencia invocadas por el Poder Ejecutivo.** El demandado realiza argumentos relativos a la oportunidad del presente medio de impugnación, aspecto que fue motivo de análisis en el considerando anterior del presente fallo.

Asimismo, el Ejecutivo Estatal hace valer que, en el caso, se actualiza el supuesto previsto en el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria de la materia, pues a su consideración, el Municipio actor no agotó la vía previa para el reclamo del pago de los intereses derivados de la falta de pago de los recursos federales, además de que su pago se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, no en la Constitución Federal.

Debe desestimarse dicho argumento de improcedencia, ya que los intereses reclamados por la parte actora derivan de la supuesta omisión de entrega de los recursos federales señalados por el Municipio actor, protegidos por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, existen precedentes fallados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que se ha pronunciado sobre la procedencia del pago de intereses derivados de la falta de pago de recursos federales, como en la controversia constitucional 5/2004,<sup>12</sup> de la cual derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004, que se invocará más adelante.

En ese orden de ideas, de la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que se alega una violación directa a la Constitución Federal, por lo cual, no debe agotarse previamente la vía establecida en la ley local para efectos de la procedencia de la presente controversia constitucional. Al respecto, se invoca la jurisprudencia P./J. 136/2001,<sup>13</sup> del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES."

<sup>12</sup> Fallada en sesión de 8 de junio de 2004, por mayoría de nueve votos.

<sup>13</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 917, registro digital: 188010.

Además, la existencia o no de la omisión reclamada por el Municipio actor, en realidad atañe al estudio de fondo del presente asunto. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 92/99,<sup>14</sup> emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."

OCTAVO.—**Causa de sobreseimiento que se advierte de oficio.** Esta Segunda Sala advierte que, al momento de la presentación de la demanda de la presente controversia constitucional, no existía aún la obligación de pago respecto de los meses reclamados correspondientes al FORTAMUNDF (noviembre y diciembre de 2016).

En efecto, por lo que hace al mes de noviembre, del calendario de pago respectivo se aprecia que la fecha límite de radicación de los recursos a los Municipios era el 7 de diciembre de 2016; y respecto del mes de diciembre, la fecha límite era el 20 del mismo mes, como se advierte a continuación:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FORTAMUNDF**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre
Noviembre	30	7 de diciembre
Diciembre	13	20 de diciembre

<sup>14</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

Por tanto, a la fecha de la presentación de la demanda –25 de noviembre de 2016– el Ejecutivo Estatal todavía estaba en condiciones de entregar oportunamente los recursos correspondientes, es decir, hasta ese momento aún no podría considerarse que existía una obligación de pago incumplida.

De tal forma, al no existir en esa fecha aún la falta de cumplimiento de la obligación legal de llevar a cabo la entrega de recursos pretendida por el Municipio actor, resulta inexistente la omisión o acto de naturaleza negativa impugnado, por lo que se actualiza la causa de **sobreseimiento** prevista en la fracción III del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la omisión de entrega de las aportaciones del **FORTAMUNDF** correspondientes a los meses de **noviembre y diciembre de 2016**.

NOVENO.—**Estudio de fondo.** Para realizar el estudio de los conceptos de invalidez, debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno, al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el segundo párrafo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, y el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos

necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello que, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales, y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Precisado lo anterior, esta Segunda Sala estima que los conceptos de invalidez manifestados por el Municipio actor son **fundados**, por las razones que a continuación se exponen:

Los actos impugnados por el Municipio actor –respecto de los cuales no se decretó el sobreseimiento en los considerandos que anteceden– son los siguientes:

**a)** La **omisión en la entrega** de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) que le corresponden al Municipio actor, de los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**.

**b)** El pago de **intereses** respectivo.

De las constancias que obran en autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio número TES/596/2017, respondió la solicitud de información hecha por el secretario de Gobierno de la entidad, respecto de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal para el ejercicio fiscal de 2016 asignados al Municipio actor.

En la parte conducente del oficio de mérito se menciona lo siguiente:

"... **a)** En referencia a los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

<b>"Fondo para la Infraestructura Social Municipal</b>	<b>Fecha de pago</b>	<b>Monto</b>
Fondo Infraestructura (enero-2016)	18-feb-16	\$1'289,708.00
Fondo infraestructura (febrero-2016)	23-mar-16	\$1'289,708.00
Fondo infraestructura (marzo-2016)	29-abr-16	\$1'289,708.00
Fondo infraestructura (abril-2016)	31-may-16	\$1'289,708.00
Fondo infraestructura (mayo-2016)	30-jun-16	\$1'289,708.00

Fondo infraestructura (junio-2016)	1-jul-16	\$1'289,708.00
Fondo infraestructura (julio-2016)	31-ago-16	\$1'289,708.00

"De lo anterior, se advierte en el Siafev **registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre** que a continuación se detallan:

Fondo para la Infraestructura Social Municipal	Fecha de registro	Monto
Fondo Infraestructura pago No.: 8 mes agosto/2016	29-ago-16	\$1'289,708.00
Fondo Infraestructura pago No.: 9 mes septiembre/2016	26-sep-16	\$1'289,708.00
Fondo infraestructura pago No.: 10 mes octubre/2016	27-oct-16	\$1'289,708.00
<b>Total</b>		<b>\$3'869,125.00</b>

..."

De la transcripción que antecede se advierte que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz admite expresamente que sí están pendientes de pago los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016; asimismo, tales cantidades coinciden con las señaladas por la parte actora en su escrito de demanda.

Se debe precisar que en la jurisprudencia P./J. 46/2004,<sup>15</sup> de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.", el Tribunal Pleno ha determinado que conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

<sup>15</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

Para tales efectos, debe mencionarse que el 29 de enero de 2016 se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal 2016.", que contiene el calendario que fija las fechas de pago o fecha límite de radicación a los Municipios del FISMDF, cuyo contenido es el siguiente:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

<b>MES</b>	<b>FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO</b>	<b>FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS</b>
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

En razón de lo anterior, el demandado deberá pagar al Municipio actor los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) de los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016, junto con los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

Similares consideraciones sostuvo el Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 135/2016, así como esta Segunda Sala, al resolver, entre otras, las controversias constitucionales 147/2016, 157/2016, 168/2016, 180/2016, 190/2016 y 200/2016.

DÉCIMO.—**Efectos.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Segunda Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago a favor del Municipio actor de lo siguiente:

- Los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**), de los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016, junto con los intereses** por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional en los términos precisados en el considerando octavo del presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del último considerando de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

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

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE NANCHITAL DE LÁZARO CÁRDENAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.**

**III. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**IV. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE NANCHITAL DE LÁZARO CÁRDENAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

**V. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE PARTICIPACIONES FEDERALES, POR EL MES DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE NANCHITAL DE LÁZARO CÁRDENAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

**VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE SEPTIEMBRE Y OCTUBRE**

**DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE NANCHITAL DE LÁZARO CÁRDENAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

**VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCAACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE NANCHITAL DE LÁZARO CÁRDENAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

**VIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUELLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCAACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE NANCHITAL DE LÁZARO CÁRDENAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

**IX. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE NANCHITAL DE LÁZARO CÁRDENAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 142/2016. MUNICIPIO DE NANCHITAL DE LÁZARO CÁRDENAS DEL RÍO, VERACRUZ. 5 DE SEPTIEMBRE DE

2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA ICAZA. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: RON SNIPELISKI NISCHLI.

Ciudad de México, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al 5 de septiembre de 2018 emite la siguiente:

### Sentencia

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 142/2016, promovida por el Municipio de Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Veracruz.

#### RESULTANDO:

PRIMERO.—El Municipio de Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Veracruz, promovió controversia constitucional el 8 de noviembre de 2016, en contra del Poder Ejecutivo de esa entidad federativa, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Tesorería de la Federación por los actos siguientes:

**a) La omisión de entregar las participaciones federales** que le corresponden al Municipio actor del mes de **agosto de 2016**, por la cantidad de \$7'680,460.33.

**b) La omisión de entregar las aportaciones federales del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)**, que le corresponden al Municipio actor por los meses de **septiembre y octubre de 2016**, por la cantidad de \$2'525,400.00.

**c) La omisión de entregar las aportaciones federales del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)**, que le corresponden al Municipio actor de los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**, por la cantidad de \$2'312,340.00.

**d) El pago de intereses** por el retraso injustificado en la entrega de esos recursos.

SEGUNDO.—La parte actora manifestó como antecedentes los que a continuación se sintetizan.

1. El artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la libertad de administración de la hacienda municipal, siendo uno de sus ingresos las participaciones y aportaciones federales cubiertas por la Federación, en el caso, el ente público demandado Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

2. Tales recursos federales deberán entregarse a los Estados para que éstos a su vez los hagan llegar a los Municipios conforme al calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibirá cada entidad federativa.

3. La Ley de Coordinación para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave señala que la Secretaría de Finanzas y Planeación será la encargada de ministrar a los Municipios las participaciones que les correspondan, dentro de los 5 días siguientes a aquel en que el Estado reciba las participaciones de la Federación.

4. Por cuanto hace a las aportaciones, el Gobierno de Veracruz publicó en la Gaceta Oficial del Estado, número extraordinario 042, de 29 de enero de 2016, los acuerdos por los que se da a conocer la distribución de los recursos del FORTAMUNDF y del FISMDF para el ejercicio fiscal de 2016.

5. No obstante lo anterior, las demandadas han sido omisas en transferir los recursos señalados, lo que, le causa agravio al Municipio actor.

TERCERO.—La parte actora hizo valer los conceptos de invalidez que se sintetizan a continuación:

- La omisión por parte de las demandadas de transferir efectivamente las aportaciones y participaciones federales, a que tiene derecho el Municipio actor, viola los artículos 1o., 14 16, 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Dichos recursos deben transferirse por parte de la Federación, en el caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, a los 212 Municipios dentro de los 5 días a aquel en que fueran radicadas las participaciones federales por la autoridad competente de la Federación, y en el plazo de 10 días posteriores por cuanto hace a los recursos provenientes de aportaciones federales.

- Tanto la Federación como el Estado de Veracruz han publicado las fechas en las cuales, en sus ámbitos de competencia, se han comprometido a realizar las transferencias de dichos recursos hasta el nivel municipal.

- El calendario del Estado de Veracruz se ajustará conforme la Federación de cumplimiento al propio calendario impuesto en la esfera de su competencia, en la inteligencia de que una vez realizada la transferencia desde la Federación a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Veracruz, dicha dependencia deberá ministrar a los Municipios los montos asignados y determinados que les correspondan dentro de los límites máximos establecidos.

- Los Ediles que conforman el Ayuntamiento han tenido conocimiento de la existencia de desvío de los recursos para ser utilizados para otros fines, por lo que el incumplimiento en la entrega de los recursos provenientes de participaciones y aportaciones federales afecta los intereses y el correcto funcionamiento de los Ayuntamientos de la Entidad veracruzana.

- El total del daño patrimonial ocasionado al Municipio actor, por la omisión de entregar dicho numerario es de \$12'518,200.33; a esa cantidad se debe sumar el monto por concepto de intereses.

- Dichos recursos son para la construcción de obra pública, pago de nómina, pago de impuestos, pago de deuda pública y pago de alumbrado público.

CUARTO.—El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 1o., 14, 16 y 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 142/2016 y designó como instructor al Ministro Javier Laynez Potisek.

El Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional; reconoció el carácter de demandados al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz y al Poder Ejecutivo Federal, pero **no** tuvo con tal carácter a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ni a la Tesorería de la Federación por tratarse de dependencias subordinadas al Ejecutivo Federal; finalmente ordenó dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

SEXTO.—El consejero jurídico del Ejecutivo Federal y el gobernador del Estado de Veracruz, respectivamente, contestaron la demanda de controversia constitucional, ofrecieron pruebas e hicieron valer causales de improcedencia.

Por su parte, el delegado del Poder Ejecutivo del Estado remitió a esta Corte el oficio mediante el cual el tesorero de la Secretaría de Finanzas informa

sobre los recursos del Fondo General de Participaciones, Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM) y del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), correspondientes al Municipio actor.

SÉPTIMO.—El 3 de abril de 2017, tuvo verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero, del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Tribunal.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, del escrito de demanda se advierte que quien promueve la controversia es el Síndico del Ayuntamiento de Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, carácter que acredita con copia certificada de la constancia de mayoría, que le fue otorgada por el Consejo Municipal el 9 de julio de 2013.

De acuerdo con el artículo 37, fracción I, de la Ley Número 9, Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la repre-

sentación jurídica del Municipio, por lo que procede a reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Asimismo, se reconoce la legitimación del Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

**TERCERO.—Legitimación pasiva.** A continuación se analizará la legitimación de las partes demandadas, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dichas partes sean las obligadas por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

En el caso, el Municipio actor señaló a diversas autoridades como demandadas, sin embargo, el Ministro instructor únicamente tuvo como tales a las siguientes:

- a) Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz.
- b) Poder Ejecutivo Federal.

Al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz se le atribuye la omisión en la entrega de participaciones y aportaciones federales.

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, personalidad que acredita con la copia certificada de la Constancia de Mayoría de 12 de junio de 2016, mediante la cual se le declara como Gobernador Electo, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado.

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su artículo 42 dispone:

**"Artículo 42.** El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: Gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz en la presente controversia.

Por lo que respecta al Poder Ejecutivo Federal, esta Sala considera que de la lectura integral de la demanda no se advierte que se le atribuya algún

acto en específico, sino que los actos impugnados corresponden a la competencia del Poder Ejecutivo Estatal; por lo que no se le reconoce legitimación pasiva en la presente controversia.

CUARTO.—**Precisión de actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuáles son los actos concreta y específicamente reclamados por el Municipio actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado como "acto cuya invalidez se demande", el Municipio señaló que demanda la omisión por parte del Ejecutivo estatal de transferir efectivamente las aportaciones y participaciones federales a que tiene derecho el Municipio actor, en términos de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones legales aplicables:

a) De participaciones federales, el monto de \$7'680,460.33 por el mes de agosto de 2016.

b) De aportaciones federales.

I. \$2'525,400.00, correspondiente al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por los meses de septiembre y octubre de 2016.

II. \$2'312,340.00, correspondiente al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016.

Total omitido para entregar al Municipio actor por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz: \$12'518,200.33

A estas cantidades se demanda también el pago de intereses por mora, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal.

De lo anterior se desprende que el actor controvierte la omisión en la entrega de los recursos federales indicados, pues sus manifestaciones ponen en evidencia que afirma no tener conocimiento de que se hubieran realizado, a la fecha de la presentación de la demanda, las entregas correspondientes.

Así, es válido concluir que el Municipio actor, efectivamente, impugna:

a) La **omisión de entregar** al Municipio actor las **Participaciones Federales** que le corresponden del mes de **agosto de 2016**, por la cantidad de \$7'680,460.33.

b) La **omisión de entregar** al Municipio actor las aportaciones federales del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF**), que le corresponden de los meses de **septiembre y octubre de 2016**, por la cantidad de \$2'525,400.00.

c) La **omisión de entregar** al Municipio actor las aportaciones federales del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**), que le corresponden de los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**, por la cantidad de \$2'312,340.00.

d) El pago de **intereses** respectivo.

En consecuencia, los actos impugnados que se precisan en este apartado serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P/J. 98/2009,<sup>1</sup> emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA."

QUINTO.—**Directrices establecidas por el Pleno cuando se impugnan actos negativos.** En virtud del acto controvertido que subsiste, cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, los que implican un no hacer—,

---

<sup>1</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

**a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.**

Al resolver la controversia constitucional 3/97,<sup>2</sup> se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias constitucionales, que se susciten entre las entidades, poderes u órganos, que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción; por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos –implican un hacer– como negativos –implican un no hacer u omisión–.

Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P/J. 82/99, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES."<sup>3</sup>

**b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.**

Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

<sup>2</sup> En sesión de 18 de mayo de 1999, por unanimidad de 9 votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordeiro, Silva Meza y Góngora Pimentel.

<sup>3</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

### **c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.**

En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,<sup>4</sup> se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día conforme subsista la actitud omisiva.

De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo, entonces, que la demanda pueda presentarse en cualquier momento mientras que tal omisión persista.

La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN."<sup>5</sup>

Cabe destacar que, para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no sólo del incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

Es aplicable la jurisprudencia P/J. 66/2009, cuyo rubro se transcribe: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD."<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Azuela Güitrón.

<sup>5</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

<sup>6</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, Julio de 2009, Página 1502, registro digital: 166988.

Otro ejemplo de un caso, que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran, en forma extemporánea, participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

Efectivamente, en la controversia constitucional 20/2005,<sup>7</sup> el Pleno de esta Suprema Corte señaló que entre los actos impugnados se encontraba "*la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales*"; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en "*las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ... , esto es desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)*".

Se arribó a esa conclusión en virtud de que en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal–, las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreseyó, en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales, que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquel en que éstas se realizaron.

---

<sup>7</sup> Resuelta en sesión de 18 de octubre de 2007, por mayoría de 8 votos –respecto del resolutivo primero, que sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquel en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

De lo anterior puede concluirse, válidamente, que en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de 30 días para presentar la demanda de controversia constitucional empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

Por ende, la falta pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa, respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional; pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

Apoya las consideraciones anteriores –por identidad de razón– la jurisprudencia P/J. 113/2010, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE."<sup>8</sup>

#### **d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa.**

Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces corresponderá a la demandada la carga de la prueba para acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

<sup>8</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P/J. 81/99 de rubro siguiente: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA."<sup>9</sup>

### e) Posibilidad de ampliar demanda.

La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

Es aplicable la jurisprudencia P/J. 139/2000, de rubro siguiente: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA."<sup>10</sup>

En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos, que permite ampliar la demanda al actor, lo es el conocimiento que se adquiere de él, más no la fecha en que nacieron o se generaron.

En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en donde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los 15 días siguientes a la contestación si en ésta apareciere un hecho nuevo.

<sup>9</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

<sup>10</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación.

**SEXTO.—Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

De conformidad con el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de 30 días tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación; y tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de 60 días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa, la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras que no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad, dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo

para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo, entonces, en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto, cuya invalidez se demanda.

Respecto de los actos atribuidos al Poder Ejecutivo estatal consistentes en la omisión de entrega de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDFD**), por los meses de **agosto, septiembre y octubre** de 2016; de las constancias de autos se advierte que el Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio número TES/114/2017, **reconoce expresamente** que están pendientes de pago las cantidades correspondientes a los meses referidos.

Por tanto, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

En relación con la omisión de entrega de las **Participaciones Federales** del mes de **agosto** de 2016, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, en el referido oficio TES/114/2017, señala que las ministraciones respectivas se encuentran "cubiertas en su totalidad", sin embargo, no exhibe prueba alguna que acredite su afirmación; por lo que debe concluirse que se trata de una omisión de pago (acto negativo) y por lo tanto la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones.

En relación con el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF**), el Municipio actor impugnó la omisión de entrega de los meses de **septiembre y octubre** de 2016.

El tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz acredita con los comprobantes de las transferencias ban-

carias –fojas 266 y 267– que, en relación con dicho fondo, los pagos tuvieron lugar, respectivamente, el 7 y 13 de diciembre de 2016.

En consecuencia, en cuanto a tales recursos ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que los pagos realizados constituyen un acto de hacer, es decir, tienen un carácter positivo, razón por la cual deben impugnarse dentro del plazo de 30 días posteriores a aquel en que la entrega de recursos tuvo lugar.

Así, respecto de dichos meses, se advierte que los pagos se realizaron en fecha posterior a la de presentación de la demanda –08 de noviembre de 2016–, lo que permite concluir que su impugnación es oportuna.

Por lo que se refiere al acto cuya invalidez se demanda, que se identificó como el pago de intereses, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos, por lo que sólo se estiman oportunos –en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago corresponde al fondo del asunto– los relativos a los montos principales que así se calificaron.

De las consideraciones que preceden, se concluye que es **infundada** la causa de improcedencia planteada por el Poder Ejecutivo estatal prevista en el artículo 19, fracción VII, de Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>11</sup> relacionada con la extemporaneidad de la demanda.

SÉPTIMO.—**Estudio de fondo.** Para realizar el estudio de los conceptos de invalidez, debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el segundo párrafo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten,

---

<sup>11</sup> "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."

mediante el establecimiento de exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal; y el último párrafo de la misma subraya que los recursos, que integran la hacienda municipal, serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello que, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva; porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal; pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percep-

ción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios, hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses «generados» cuando se ha producido una retención indebida.

Precisado lo anterior, esta Segunda Sala estima que los conceptos de invalidez manifestados por el Municipio actor son **parcialmente fundados** por las razones que a continuación se exponen.

Como ha quedado precisado, los actos impugnados por el Municipio actor son los siguientes:

a) La **omisión de entregar** al Municipio actor las **Participaciones Federales** que le corresponden al mes de **agosto de 2016**.

b) La **omisión de entregar de manera oportuna** al Municipio actor las aportaciones federales del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**Fortamundf**), que le corresponden a los meses de **septiembre y octubre de 2016**.

c) La **omisión de entregar** al Municipio actor las aportaciones federales del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**), que le corresponden a los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**.

d) El pago de **intereses** respectivos.

**a) Omisión de entrega de las participaciones federales del mes de agosto de 2016.**

De las constancias que obran en autos se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio número TES/114/2017, afirma que por lo que respecta a las ministraciones por concepto de Fondo General de Participaciones del ejercicio 2016, "*se encuentran cubiertas en su totalidad*", sin embargo, no acredita con ningún medio de convicción, que el pago, respecto del mes de agosto, se haya realizado al Municipio actor.

En razón de lo anterior, esta Sala considera que existe omisión por parte del Poder Ejecutivo Estatal de entregar a la parte actora los recursos de las participaciones federales del mes agosto de 2016.

Se debe precisar que en la jurisprudencia P./J. 46/2004,<sup>12</sup> de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.", el Tribunal Pleno ha determinado que conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

Ahora bien, el 12 de febrero de 2016, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "*Acuerdo por el cual se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibirá cada Municipio del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por concepto del Fondo General de Participaciones, del Fondo de Fomento Municipal, del impuesto sobre automóviles nuevos, del impuesto especial sobre producción y servicios, del Fondo de Fiscalización y Recaudación, de los ingresos derivados de la aplicación del Art. 4-A de la Ley de Coordinación Fiscal, del Fondo de Compensación del impuesto sobre automóviles nuevos y del Fondo de Extracción de Hidrocarburos, para el ejercicio fiscal 2016.*", el cual contiene el calendario de entrega de Participaciones Federales a los Municipios correspondiente al ejercicio fiscal 2016, según se advierte de su reproducción:

**CALENDARIO DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES FEDERALES A  
LOS MUNICIPIOS CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2016**

MES	DÍA
<b>Enero</b>	<b>10 de febrero</b>
<b>Febrero</b>	<b>7 de marzo</b>
<b>Marzo</b>	<b>7 de abril</b>
<b>Abril</b>	<b>9 de mayo</b>
<b>Mayo</b>	<b>7 de junio</b>
<b>Junio</b>	<b>7 de julio</b>
<b>Julio</b>	<b>5 de agosto</b>
<b>Agosto</b>	<b>7 de septiembre</b>
<b>Septiembre</b>	<b>7 de octubre</b>
<b>Octubre</b>	<b>9 de noviembre</b>
<b>Noviembre</b>	<b>7 de diciembre</b>
<b>Diciembre</b>	<b>6 de enero</b>

<sup>12</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

En consecuencia, el Ejecutivo Estatal demandado deberá pagar al Municipio actor los recursos que le corresponden de participaciones federales del mes de agosto de 2016, junto con los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de radicación a los Municipios, esto es a partir del 8 de septiembre de 2016, hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

**b) Omisión de entrega oportuna de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) de los meses de septiembre y octubre de 2016.**

El Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz en el oficio TES/114/2017 ya referido, señala que, respecto de los recursos del mes de septiembre y octubre de 2016 correspondientes al FORTAMUNDF, realizó su entrega al Municipio actor, respectivamente, el 13 y 10 de noviembre de 2016; no obstante lo anterior, de los comprobantes de las transferencias bancarias que exhibió –fojas 266 y 267 de autos– se advierte que tales entregas tuvieron lugar el 7 y el 13 de diciembre de 2016.

El 29 de enero de 2016, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz el "*Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el ejercicio fiscal 2016.*", que contiene el calendario que fija las fechas de pago o fecha límite de radicación a los Municipios del Fortamundf, cuyo contenido es el siguiente:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FORTAMUNDF**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre
Noviembre	30	7 de diciembre
Diciembre	13	20 de diciembre

Por tanto, tomando en consideración la fecha límite prevista para realizar la transferencia a los Municipios respecto del mes de septiembre –7 de octubre de 2016–, si la entrega de recursos tuvo lugar el 7 de diciembre de 2016, entonces debe concluirse que se llevó a cabo de forma extemporánea.

Asimismo, la fecha límite prevista para realizar la transferencia a los Municipios respecto del mes de octubre fue el 4 de noviembre de 2016, por lo que si la entrega de recursos tuvo lugar el 13 de diciembre de 2016, entonces también se llevó a cabo extemporáneamente.

En consecuencia, de conformidad con la citada jurisprudencia P/J. 46/2004, el Ejecutivo Local demandado debe **pagar intereses** por lo que respecta al **mes de septiembre de 2016**, por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de radicación a los Municipios (8 de octubre de 2016), hasta la fecha en que se realizó la entrega de los recursos (7 de diciembre de 2016). Asimismo, debe pagar **pagar intereses** por lo que respecta al **mes de octubre de 2016**, por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de radicación a los Municipios (5 de noviembre de 2016), hasta la fecha en que se realizó la entrega de los recursos (13 de diciembre de 2016).

**c) Omisión de entregar las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) de los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016.**

Del oficio número TES/114/2017 multicitado, se advierte, en relación con los recursos del FISMDF para el ejercicio fiscal de 2016, lo siguiente:

"...

"2) Que las ministraciones efectuadas al Municipio, correspondientes a los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se detallan a continuación, así como se anexan las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

<b>Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal</b>	<b>Monto</b>	<b>Fecha de pago</b>
Pago No.: 1 mes enero/2016	\$770,780.00	18-feb-16
Pago No.: 2 mes febrero/2016	\$770,780.00	04-mar-16
Pago No.: 3 mes marzo/2016	\$770,780.00	29-abr-16

Pago No.: 4 mes abril/2016	\$770,780.00	31-may-16
Pago No.: 5 mes mayo/2016	\$770,780.00	30-jun-16
Pago No.: 6 mes junio/2016	\$770,780.00	01-jul-16
Pago No.: 7 mes julio/2016	\$770,780.00	31-ago-16

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fecha 31 de agosto, 30 septiembre y 30 de octubre del año en curso respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierte en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz, **registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre**, que a continuación se detallan:

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal	Fecha de Registro	Monto
Pago No.: 8 mes agosto/2016	29-ago-16	\$770.780,00
Pago No.: 9 mes septiembre/2016	26-sep-16	\$770.780,00
Pago No.: 10 mes octubre/2016	27-oct-16	\$770.780,00

..."

De la transcripción que antecede, se advierte que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz admite expresamente que sí están pendientes de pago los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016; asimismo, tales cantidades coinciden con las señaladas por la parte actora en su escrito de demanda.

Como ha quedado precisado en los párrafos que anteceden, de conformidad con la jurisprudencia P/J. 46/2004, el Tribunal Pleno ha determinado que conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

Para tales efectos, debe mencionarse que el 29 de enero de 2016, se publicó, en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz, el "Acuerdo

por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal 2016.", que contiene las fechas de pago o fecha límite de radicación a los Municipios del FISMDF, cuyo contenido es el siguiente:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

En razón de lo anterior, el demandado deberá pagar al Municipio actor los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), de los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016, junto con los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", esto es respectivamente, del 8 de septiembre de 2016, 8 de octubre de 2016 y 5 de noviembre de 2016, hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

Similares consideraciones sostuvo el Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 135/2016, así como esta Segunda Sala al resolver, entre otras, las controversias constitucionales 147/2016, 157/2016, 168/2016, 180/2016, 190/2016 y 200/2016.

OCTAVO.—**Efectos.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Segunda Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá **realizar el pago** a favor del Municipio actor de lo siguiente:

a) Los recursos que le corresponden de **participaciones federales del mes de agosto de 2016, junto con los intereses** por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de radicación a los Municipios, hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

b) En relación con los meses de **septiembre y octubre de 2016** del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales de Distrito Federal (**FORTAMUNDF**), **únicamente, los respectivos intereses** que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de radicación a los Municipios, hasta la fecha en que se realizó la entrega de los recursos.

c) Los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**), de los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016, junto con los intereses** por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de radicación a los Municipios, hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del último considerando de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

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

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE NAOLINCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR EL MES DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE NAOLINCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

**IV. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**V. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE NAOLINCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

**VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE NAOLINCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

**VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DEL DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE NAOLINCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

**VIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE ENTREGA DE LOS RECURSOS DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO FINANCIERO PARA LA INVERSIÓN A-2016, AL MUNICIPIO DE NAOLINCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

**IX. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE ENTREGA DE LOS RECURSOS DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL DE LOS MESES DE SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE 2016 AL MUNICIPIO DE NAOLINCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

**X. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN**

**DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE NAOLINCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 218/2016. MUNICIPIO DE NAOLINCO, VERACRUZ . 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018. DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA ICAZA. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: RON SNIPELISKI NISCHLI.

Ciudad de México, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al 19 de septiembre de 2018, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 218/2016, promovida por el Municipio de Naolinco, Veracruz.

RESULTANDO

PRIMERO.—El Municipio de Naolinco, Veracruz, promovió controversia constitucional el 2 de diciembre de 2016, en contra del Poder Ejecutivo de esa entidad federativa, por los actos siguientes:

**a)** La **omisión en la entrega** del recurso federal destinado y etiquetado para el Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016 (**FORTAFIN A-2016**) que le corresponde al Municipio actor, por un monto total de \$17'841,043.00.

**b)** La **omisión en la entrega** de las aportaciones federales del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) y del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF**) que le corresponden al Municipio actor.

**c)** La **invasión a la esfera jurídica de competencia** constitucional reconocida al Ayuntamiento actor al disponer de los recursos federales que le fueron asignados, impidiendo la libre administración de la hacienda pública municipal.

SEGUNDO.—La parte actora manifestó como antecedentes los que a continuación se sintetizan.

1. El Municipio actor, por disposición legal tiene derecho a recibir participaciones federales, entre las que se encuentran los recursos asignados dentro de los ramos 023 (Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016) y 033, integrado por el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal y el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal.

2. El Municipio actor dejó de percibir por parte del Gobierno estatal, las participaciones federales correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios desde el mes de agosto de 2016.

3. El último recurso depositado de los meses anteriores fue hecho el 10 de noviembre de 2016, por las cantidades siguientes: \$917,043.00 y \$905,083.00, los cuales presumimos pudieran corresponder a los meses de agosto y septiembre de 2016, suposición que se realiza derivado de que no existe etiqueta alguna que permita identificar el concepto del fondo al que corresponde, pero al ser esos meses los más antiguos de los adeudados, es que se realiza tal presunción; sin embargo, aun y cuando pudiera corresponder a dichos meses, la fecha de depósito se encuentra desfasada a la que por disposición legal debió haberse hecho.

4. Aun quedaría pendiente de pago de dicho fondo (FORTAMUNDF) el mes de octubre de 2016, por la cantidad de \$917,043.00, el cual debió ser pagado a más tardar el 4 de noviembre de 2016.

5. Desde el mes de agosto de 2016, a la fecha de la presentación de la demanda, no se ha realizado al Municipio actor la entrega de los recursos que le corresponden del FISM, específicamente de los meses de agosto, septiembre y octubre, por la cantidad de \$1'121,413.00 por cada mes adeudado.

6. Mediante oficio DGIP/806/2016, de 19 de agosto de 2016, la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz informó al Municipio actor que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó y transfirió los recursos relativos al FORTAFIN A-2016, por un monto total de \$17'841,043.00, asimismo, se le informó a la parte actora los documentos que debían entregarse ante esa Secretaría para que se procediera a la entrega de dichos recursos, los cuales fueron entregados oportunamente. Así, desde el día 27 de octubre de 2016, se cumplieron todos los requisitos legales para que esos recursos fueran entregados al Municipio, sin embargo, a la fecha de la presentación de la demanda no le han sido transferidos.

TERCERO.—La parte actora hizo valer el concepto de invalidez que se sintetiza a continuación:

- Los actos impugnados violan en perjuicio del Municipio actor las garantías de legalidad, certeza y seguridad jurídica consagradas en los artículos 1o., 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 115, fracción IV, de la misma Norma Fundamental, al retener indebida e injustificadamente los recursos públicos que le fueron asignados, lo que impide al Municipio que administre libremente la hacienda pública.

CUARTO.—El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 1o., 14, 16, 17 y 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, solicitó la suspensión de los actos impugnados.

QUINTO.—El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 218/2016, y designó como instructor al Ministro Javier Laynez Potisek.

El Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional; reconoció el carácter de demandado al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz y, ordenó dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

SEXTO.—Miguel Ángel Yunes Linares, gobernador del Estado de Veracruz, contestó la demanda en la que ofreció pruebas e hizo valer causales de improcedencia.

SÉPTIMO.—El Municipio actor presentó un escrito el 15 de marzo de 2017, en el que informó a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el estado actual que guarda la "retención" de los recursos públicos reclamados, de la siguiente forma:

a) Respecto del **FORTAMUNDF**, han sido **pagados la totalidad** de recursos asignados para el ejercicio fiscal de **2016**, por lo que recibió la cantidad total de \$11'004,521.00.

b) Respecto del **FISMDF** existe un **adeudo** en el ejercicio fiscal de **2016**, por la cantidad total de \$3'364,239.00 correspondiente a los meses de **agosto, septiembre y octubre** (foja 186 de autos); cantidad que mantiene vigente la afectación del acto cuya invalidez se impugna en esta controversia constitucional.

c) Respecto del **FORTAFIN A-2016**, el 20 de diciembre de 2016, se recibió un depósito por la cantidad de \$5'352,312.00, por lo que existe un **adeudo** por la cantidad de \$12'488,730.00; cantidad que mantiene vigente la afectación del acto cuya invalidez se impugna en esta controversia constitucional.

El Ministro instructor tuvo por formuladas las manifestaciones del Municipio actor y por ofrecidas las pruebas que anexó; asimismo, precisó que este Alto Tribunal, al momento de dictar sentencia, analizará en conjunto los razonamientos de las partes para resolver la cuestión efectivamente planteada.

OCTAVO.—El delegado del Poder Ejecutivo del Estado remitió a esta Corte el oficio mediante el cual el tesorero de la Secretaría de Finanzas informa sobre los recursos del Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) y del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), correspondientes al Municipio actor.

NOVENO.—El 29 de enero de 2018, tuvo verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero, del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Tribunal.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, el actor deberá comparecer a juicio por

conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, del escrito de demanda se advierte que quien promueve la controversia es el Síndico del Ayuntamiento de Naolinco, carácter que acredita con copia certificada de la constancia de mayoría que le fue otorgada por el Consejo Municipal de Naolinco, el 9 de julio de 2013.

De acuerdo con el artículo 37, fracción I, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al Síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Asimismo, se reconoce la legitimación del Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

**TERCERO.—Legitimación pasiva.** A continuación se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda. Al Poder Ejecutivo del Estado se le atribuye la omisión en la entrega de aportaciones y recursos federales.

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda, en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, personalidad que acredita con la copia certificada de la Constancia de Mayoría, de 12 de junio de 2016, mediante la cual se le declara como gobernador electo, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado.

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su artículo 42 dispone:

**"Artículo 42.** El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares, tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz en la presente controversia.

CUARTO.—**Precisión de actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuáles son los actos concreta y específicamente reclamados por el Municipio actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado como "actos que se demanda su invalidez", el Municipio señaló los siguientes:

A) La retención injustificada del recurso federal destinado y etiquetado para el "FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO FINANCIERO PARA LA INVERSIÓN A-2016" por un monto total de \$17'841,043.00, a favor del Ayuntamiento de Naolinco, Veracruz.

B) La retención injustificada del recurso federal destinado y etiquetado para el ramo 033, integrado por los fondos: de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal (FORTAMUNDF) y el de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISMDF).

C) La invasión a la esfera jurídica de competencia constitucional reconocida al Ayuntamiento, al disponer de los recursos federales que fueron asignados al Ayuntamiento de Naolinco e impidiendo la libre administración de la hacienda pública municipal conformada, entre otros, por los recursos federales, prevista en la fracción IV del artículo 115 de la Constitución General de la República.

De lo anterior, se desprende que el actor controvierte la omisión en la entrega de los recursos federales indicados, pues sus manifestaciones ponen en evidencia que afirma no tener conocimiento de que se hubieran realizado, **a la fecha de la presentación de la demanda**, las entregas correspondientes.

De los antecedentes narrados por el Municipio actor, se desprende que respecto del **FORTAMUNDF** manifiesta en un primer momento, que se le han dejado de ministrar los recursos correspondientes de agosto, septiembre y octubre de 2016; en un segundo momento, aduce que existen dos depósitos a su favor que posiblemente podrían corresponder a los meses de agosto y septiembre, pues no existe alguna "etiqueta" que permita identificar el concepto

del fondo al que corresponden y que aun y cuando así fuese, la fecha de depósito está desfasada a la que por disposición legal debió haberse realizado; aunado a lo anterior, señala que en todo caso quedaría pendiente de pago el mes de octubre de 2016, por la cantidad de \$917,043.00

Respecto del **FISMDF** precisa que al momento de la presentación de la demanda, no se han entregado al Municipio actor los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016, por la cantidad de \$1'121,413.00 por cada mes adeudado.

Finalmente, respecto del **FORTAFIN A-2016** insiste en que a la fecha de la presentación de la demanda se le adeuda la cantidad de \$17'841,043.00

De los datos anteriores es válido concluir que el Municipio actor efectivamente impugna:

**a)** La **omisión de entregar** las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) que le corresponden al Municipio actor, de los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**, por la cantidad total de \$3'364,239.00

**b)** La **omisión de entregar** los recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016 (**FORTAFIN A-2016**) que le corresponden al Municipio actor, por la cantidad de \$17'841,043.00

**c)** La **omisión de entregar** las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF**) que le corresponden al Municipio actor, de los meses de **agosto, septiembre y octubre** de 2016.

En consecuencia, los actos impugnados que se precisan en este apartado serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P./J. 98/2009,<sup>1</sup> emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA."

<sup>1</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

**QUINTO.—Directrices establecidas por el Pleno cuando se impugnan actos negativos.** En virtud del acto controvertido que subsiste, cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, los que implican un no hacer— el Pleno de este Alto Tribunal, ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

**a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.**

Al resolver la controversia constitucional 3/97<sup>2</sup> se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su Ley Reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos —implican un hacer— como negativos —implican un no hacer u omisión—.

Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P/J. 82/99, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES."<sup>3</sup>

**b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.**

Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no

<sup>2</sup> En sesión de 18 de mayo de 1999, por unanimidad de 9 votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

<sup>3</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

### **c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.**

En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,<sup>4</sup> se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento mientras que tal omisión persista.

La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN."<sup>5</sup>

Cabe destacar que para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no sólo del incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

Es aplicable la jurisprudencia P/J. 66/2009, cuyo rubro se transcribe: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD."<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Azuela Güitrón.

<sup>5</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

<sup>6</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

Efectivamente, en la controversia constitucional 20/2005,<sup>7</sup> el Pleno de esta Suprema Corte señaló, que entre los actos impugnados se encontraba: *"la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales"*; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en *"las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ... , esto es, desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)"*.

Se arribó a esa conclusión, en virtud de que en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

Mientras que en el escrito de demanda, se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquel en que éstas se realizaron.

---

<sup>7</sup> Resuelta en sesión de 18 de octubre de 2007, por mayoría de 8 votos –respecto del resolutivo primero, que sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquél en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

De lo anterior, puede concluirse válidamente que en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de 30 días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

Por ende, la falta de pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

Apoya las consideraciones anteriores –por identidad de razón– la jurisprudencia P/J. 113/2010, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE."<sup>8</sup>

#### **d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa.**

Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

<sup>8</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P./J. 81/99 de rubro siguiente: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA."<sup>9</sup>

### **e) Posibilidad de ampliar demanda.**

La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

Es aplicable la jurisprudencia P./J. 139/2000, de rubro siguiente: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA."<sup>10</sup>

En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, más no la fecha en que nacieron o se generaron.

En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en donde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los 15 días siguientes a la contestación si en ésta apareciere un hecho nuevo.

<sup>9</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

<sup>10</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga, respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación.

SEXTO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

De conformidad con el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional, será de 30 días tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación; y tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de 60 días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa, la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo entonces en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En relación con la omisión de entrega de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) por los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**, de las constancias de autos se advierte que el Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio número TES/672/2017, **reconoce expresamente**, que están pendientes de pago las cantidades correspondientes a los meses referidos.

Por tanto, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

En relación con la omisión de entrega de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016 (**FORTAFIN A-2016**), del referido oficio TES/672/2017 y de la contestación a la demanda realizada por el titular del Poder Ejecutivo estatal, **no** se desprende manifestación alguna en relación con dicho fondo; no obstante lo anterior, la parte actora mediante escrito presentado ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 15 de marzo de 2017, manifiesta y acredita que el 20 de diciembre de 2016, recibió un pago parcial por la cantidad de \$5'352,312.90, por lo que existe un **adeudo** por \$12'488,730.00

En consecuencia, en relación con los recursos correspondientes al fondo de referencia, ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino de un acto de hacer que tiene un carácter positivo, razón por la cual deben impugnarse dentro del plazo de 30 días posteriores a aquél en que la entrega de la cantidad referida tuvo lugar.

Cabe destacar que el pago parcial en comento –de 20 de diciembre de 2016– fue posterior a la fecha de presentación de la demanda que dio origen a esta controversia constitucional –2 de diciembre de 2016–, lo que permite concluir que su impugnación es oportuna.

Finalmente, respecto a la **omisión en la entrega** de los meses de **agosto, septiembre y octubre** de 2016 del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF**), el Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación mediante oficio TES/672/2017 manifiesta y acredita que sí se realizaron las entregas de dichos recursos, respectivamente, el 31 de agosto, y 10 de noviembre de 2016; en consecuencia, en cuanto a tales recursos ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que dichos pagos constituyen un acto de hacer, es decir, tienen un carácter positivo, razón por la cual deben impugnarse dentro del plazo de 30 días posteriores a aquél en que la entrega de recursos tuvo lugar.

Por lo que respecta al mes de **agosto**, el plazo de 30 días para promover la controversia constitucional, transcurrió del 1 de septiembre al 18 de octubre de 2016. Por tanto, si la demanda se presentó el 2 de diciembre de 2016, entonces es **extemporánea** por lo que hace al pago de FORTAMUNDF del mes de agosto de 2016.

Respecto de los meses de **septiembre y octubre**, el plazo de 30 días para promover la controversia constitucional transcurrió del 11 de noviembre de 2016 al 9 de enero de 2017. Por tanto, si la demanda se presentó el 2 de diciembre de 2016, entonces es **oportuna** por lo que hace al pago de FORTAMUNDF de los meses de septiembre y octubre de 2016.

Por las razones expuestas, se concluye que es **parcialmente fundada** la causa de sobreseimiento planteada por el Ejecutivo Estatal prevista en el artículo 19, fracción VII, de Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>11</sup> relacionada con la extemporaneidad de la demanda; por lo cual, con fundamento en el diverso 20, fracción II, del propio ordenamiento,<sup>12</sup> se decreta el **sobreseimiento**

<sup>11</sup> "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

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

<sup>12</sup> "Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

"...

"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

en la presente controversia constitucional respecto de los recursos correspondientes al mes de **agosto de 2016** del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF**).

**SÉPTIMO.—Causas de improcedencia y sobreseimiento invocadas por el Poder Ejecutivo.** El demandado realiza argumentos relativos a la oportunidad del presente medio de impugnación, aspecto que fue motivo de análisis en el considerando anterior del presente fallo.

Asimismo, el Ejecutivo estatal hace valer la causal de sobreseimiento relacionada con la inexistencia del acto consistente en la *retención injustificada del recurso federal*, pues el demandado desconoce la existencia de retención alguna con anterioridad al 1 de diciembre de 2016, fecha a partir de la cual encabeza el Gobierno del Estado de Veracruz; sin embargo, tal causal debe desestimarse, toda vez que, como quedó precisado en el considerando cuarto de este fallo, el acto efectivamente impugnado es la **omisión en la entrega de los recursos federales**, por lo que la existencia o no de la omisión reclamada por el Municipio actor, en realidad atañe al estudio de fondo del presente asunto. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P/J. 92/99,<sup>13</sup> emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."

Dado que no se advierte la actualización de causales de improcedencia y sobreseimiento distintas a las mencionadas, se procede al estudio del fondo del asunto.

**OCTAVO.—Estudio de fondo.** Para realizar el estudio de los conceptos de invalidez, debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones

<sup>13</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

y otros ingresos que las legislaturas estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el segundo párrafo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, y el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento, el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V, de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales, y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que éstos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Esta Sala considera que las razones anteriores, pueden hacerse extensivas al Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A (FORTAFIN-A), cuya omisión en su entrega reclama el Municipio actor, pues si bien es cierto, dicho fondo no está constituido por participaciones o aportaciones federales, también lo es que, al estar conformado por recursos transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados –los cuales fueron aprobados por la Cámara de Diputados en favor de los Municipios en el Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2016, con cargo a la asignación prevista en el renglón de otras Provisiones Económicas denominada "Fortalecimiento Financiero" contenido en el Anexo 20–, les debe regir el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues deben entregarse de manera puntual y efectiva a los Municipios.

Precisado lo anterior, esta Segunda Sala, estima que los conceptos de invalidez manifestados por el Municipio actor son **parcialmente fundados** por las razones que a continuación se exponen.

Los actos impugnados por el Municipio actor son los siguientes:

**a) La omisión de entregar** las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) que le corresponden al Municipio actor, de los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**, por la cantidad total de \$3'364,239.00

**b)** La **omisión de entregar** los recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016 (**FORTAFIN A-2016**) que le corresponden al Municipio actor, por la cantidad de \$17'841,043.00

**c)** La **omisión de entregar oportunamente** las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF**) que le corresponden al Municipio actor, de los meses de **septiembre y octubre** de 2016.

**a) Omisión de entregar las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) de los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016.**

Del oficio número TES/672/2017 signado por el Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación, se advierte en relación con los recursos del FISMDF para el ejercicio fiscal de 2016, lo siguiente:

"...

"2) En referencia a los recursos correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se detallan a continuación, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

<b>FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL</b>	<b>FECHA DE PAGO</b>	<b>MONTO</b>
FONDO INFRAESTRUCTURA	02-feb-16	\$1'121,413.00
FONDO INFRAESTRUCTURA	03-mar-16	\$1'121,413.00
FONDO INFRAESTRUCTURA	29-abr-16	\$1'121,413.00
FONDO INFRAESTRUCTURA	31-may-16	\$1'121,413.00
FONDO INFRAESTRUCTURA	30-jun-16	\$1'121,413.00
FONDO INFRAESTRUCTURA	01-jul-16	\$1'121,413.00
FONDO INFRAESTRUCTURA	31-ago-16	\$1'121,413.00

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fecha 31 de agosto, 30 septiembre y 30 de octubre del año en curso respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierte en el SIAFEV **registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre** que a continuación se detallan:

FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL	FECHA DE REGISTRO	MONTO
FONDO INFRAESTRUCTURA	29-ago-16	\$1,121,413.00
FONDO INFRAESTRUCTURA	26-sep-16	\$1,121,413.00
FONDO INFRAESTRUCTURA	27-oct-16	\$1,121,410.00
<b>Total</b>		<b>\$3,364,236.00</b>

"... "

De la transcripción que antecede se advierte que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz admite expresamente que sí está pendiente de pago la **cantidad total** de \$3'364,236.00 que comprende a los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016.

Se debe precisar que en la jurisprudencia P/J. 46/2004,<sup>14</sup> de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.", el Tribunal Pleno ha determinado que conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

<sup>14</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

Para tales efectos, debe mencionarse que el 29 de enero de 2016 se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el "ACUERDO POR EL QUE SE DA A CONOCER LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL ENTRE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE VERACRUZ, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2016.", que contiene el calendario que fija las fechas de pago o fecha límite de radicación a los Municipios del FISMDF, cuyo contenido es el siguiente:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

En razón de lo anterior, el demandado deberá pagar al Municipio actor los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) de los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016, junto con los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", esto es, respectivamente, del 8 de septiembre, 8 de octubre y 5 de noviembre de 2016 hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

**b) Omisión de entrega de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016 (FORTAFIN A-2016).**

Como se hizo referencia en el apartado de *Oportunidad* de esta sentencia, del contenido del referido oficio TES/672/2017 y de la contestación a la demanda **no** se advierte manifestación alguna relacionada con los recursos del FORTAFIN A-2016.

No obstante lo anterior, la parte actora aporta elementos de prueba para acreditar que la autoridad demandada debía realizar la entrega de recursos por concepto de FORTAFIN A-2016, como son el oficio de 19 de agosto de 2016, emitido por la Dirección General de Inversión Pública de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, del que se advierte que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó a favor del Municipio actor, recursos del FORTAFIN A-2016 por la cantidad total de \$17'841,043.00, por lo que para que tales recursos le fueran transferidos, debía cumplir con diversos requisitos, los cuales, según manifiesta la parte actora, fueron cumplidos.

Asimismo, el Municipio actor exhibió un estado de cuenta bancario –foja 176 de autos– del que se advierte una transferencia electrónica a su favor por la cantidad de \$5'352,312.90 el día 20 de diciembre de 2016, la cual corresponde a un pago parcial por concepto de FORTAFIN A-2016, por lo que sólo resta por entregarle la cantidad de \$12'488,730.00

Esta Sala considera que si bien es cierto que en autos no consta convenio alguno o documento del que se advierta fehacientemente que el Municipio actor cumplió cabalmente con los requisitos necesarios para la transferencia de los recursos, ni existe un reconocimiento expreso de adeudo por parte de la autoridad demandada en relación con dicho fondo, también es cierto que no lo niega; por lo que ante el silencio del demandado, debe tenerse por cierto el adeudo que reclama el Municipio de Naolinco.

En ese sentido, esta Sala llega a la conclusión de que al menos al 20 de diciembre de 2016 –fecha en que fueron ministrados al Municipio recursos por la cantidad de \$5'352,312.90 con cargo al FORTAFIN A-2016– ya se habían cumplido los requisitos necesarios para que se realizara la transferencia de fondos respectiva, no obstante ello, el ejecutivo demandado no realizó la entrega total de recursos autorizada a la parte actora.

En ese orden de ideas, el Ejecutivo estatal demandado debe pagar el monto pendiente por \$12'488,730.10, más los intereses por el periodo que com-

prende del 21 de diciembre de 2016, hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos; ello, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Pleno P./J. 46/2004, citada en párrafos precedentes.

**c) Omisión de entregar oportunamente las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) de los meses de septiembre y octubre de 2016.**

De las constancias del expediente en que se actúa se desprende que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación en el oficio TES/672/2017 ya citado, manifiesta y acredita que sí se realizaron las entregas de dichos recursos el 10 de noviembre de 2016.

Al respecto, es necesario hacer referencia al calendario que fija las fechas de pago o fecha límite de radicación a los Municipios del FORTAMUNDF, publicado el 29 de enero de 2016, en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz, cuyo contenido es el siguiente:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FORTAMUNDF**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre
Noviembre	30	7 de diciembre
Diciembre	13	20 de diciembre

Tomando en consideración la fecha límite prevista para realizar la transferencia a los Municipios respecto del mes de **septiembre** –7 de octubre de 2016–, si la entrega de recursos tuvo lugar el 10 de noviembre de 2016, entonces debe concluirse que se llevó a cabo de forma extemporánea.

Lo mismo ocurre con el mes de **octubre**, pues la fecha límite prevista para realizar la transferencia a los Municipios respecto de dicho mes, fue el 4 de noviembre de 2016 y si la entrega de recursos tuvo lugar el 10 de noviembre de 2016, entonces debe concluirse que se llevó a cabo de forma extemporánea.

En consecuencia, el Ejecutivo local demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de radicación a los Municipios hasta la fecha en que se realizó la entrega de los recursos, esto es, respecto del mes de septiembre, del 8 de octubre al 10 de noviembre de 2016; y respecto del mes de octubre, del 5 al 10 de noviembre de 2016.

Similares consideraciones sostuvo el Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 135/2016, así como esta Segunda Sala al resolver, entre otras, las controversias constitucionales 147/2016, 157/2016, 168/2016, 180/2016, 190/2016 y 200/2016.

NOVENO.—**Efectos.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Segunda Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago a favor del Municipio actor de lo siguiente:

a) Los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**), de los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016, junto con los intereses** por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", esto es, respectivamente, del 8 de septiembre, 8 de octubre y 5 de noviembre de 2016, hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

b) En relación con el Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A (FORTAFIN A-2016), la cantidad de \$12'488,730.10, así como, los

respectivos intereses por el periodo que comprende del 21 de diciembre de 2016, hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

c) Respecto de los meses de **septiembre y octubre de 2016 del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)**, únicamente los **respectivos intereses** que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de radicación a los Municipios hasta la fecha en que se realizó la entrega de los recursos, esto es, respecto del mes de septiembre, del 8 de octubre al 10 de noviembre de 2016; y respecto del mes de octubre, del 5 al 10 de noviembre de 2016.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional en los términos precisados en el considerando sexto del presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del considerando Noveno de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

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

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE RECLAMA EL PAGO DE INTERESES CON MOTIVO DE LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE APORTACIONES O PARTICI-**

**PACIONES FEDERALES ES EL DE TREINTA DÍAS (PAGO EXTEMPO-RÁNEO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ATZACAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMI-SIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUA-LIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ATZACAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**III. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍ-TICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ATZACAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. OMISIÓN DE PAGO DE LAS APORTACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL AR-TÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECUR-SOS AL MUNICIPIO DE ATZACAN POR PARTE DEL PODER EJE-CUTIVO DEL ESTADO VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**V. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFEREN-CIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ATZACAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES POSIBLE ANALIZAR EN ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL LA ENTREGA DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL CONTRATO DE FIDEICOMISO IRREVOCABLE EMISOR, DE ADMINISTRACIÓN Y PAGO F-998, YA QUE TALES REMANENTES NO SE ENCUENTRAN PROTEGIDOS POR EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS MUNICIPALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ATZACAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ATZACAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VIII. APORTACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES [OMISIÓN DE PAGO DE LAS CANTIDADES CORRESPONDIENTES AL PAGO DEL MES DE OCTUBRE DEL FONDO DE FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUNDF) Y DE LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISMDF) TODOS DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE ATZACAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**IX. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTERO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ATZACAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 199/2016. MUNICIPIO DE ATZACAN, ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 29 DE AGOSTO DE 2018. DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS,

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PO-  
NENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA  
AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de  
Justicia de la Nación, correspondiente al **veintinueve de agosto de dos mil  
dieciocho**.

VISTOS; Y  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda**. Por escrito presentado el treinta de noviembre  
de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Corresponden-  
cia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Humberto Velázquez de  
Aquino, síndico del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Atzacan,  
Veracruz de Ignacio de la Llave, promovió controversia constitucional en re-  
presentación de ese Ayuntamiento contra el Poder Ejecutivo de esa entidad  
federativa.

Los actos impugnados son los siguientes:

1. Las entregas retrasadas por parte del demandado de las participa-  
ciones federales que le corresponden al Municipio actor, correspondientes  
a los meses de agosto, septiembre y octubre del año dos mil dieciséis, hasta la  
fecha de la presentación de la demanda y las que se sigan generando hasta  
la puntual entrega, así como la omisión en la entrega de los apoyos que de-  
rivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número  
F-998, celebrado por una parte, como fideicomitentes, el Estado Libre y Sobe-  
rano de Veracruz de Ignacio de la Llave, a través de la Secretaría de Finanzas y  
Planeación y diversos Municipios de la entidad entre los cuales se encuentra  
el de Atzacan, Veracruz y por otra parte como fiduciario Deutsche Bank México  
S.A., Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria.

2. La omisión del demandado de regularizar las entregas de las parti-  
cipaciones federales que le corresponden al Municipio actor, en los tiempos  
que establecen la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251 que crea el  
Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y establece las Bases, Montos y Pla-  
zos a los que se sujetarán las Participaciones Federales.

3. La omisión del demandado de resarcirle económicamente al Muni-  
cipio actor, con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales

comprendidas a partir de enero de dos mil dieciséis a la fecha de la presentación de la demanda, conforme a lo previsto por los artículos 6o, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251, el pago de intereses correspondientes.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** La parte actora manifestó como antecedentes los que a continuación se sintetizan:

1. Desde el dos mil dieciséis, la autoridad demandada, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ha incurrido en un retraso sistemático que oscila alrededor de los veintiocho días en la entrega de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor; no obstante que el Estado de Veracruz recibe de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las participaciones federales de manera puntual y conforme al calendario que ésta publica cada año en el Diario Oficial de la Federación.

2. Aunado a la entrega extemporánea de los recursos federales, señala que la autoridad demandada no ha realizado el pago de los intereses devengados con motivo de tal retraso, en términos de lo previsto por los artículos 6, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las Participaciones Federales, sin que a la fecha se haya regularizado la entrega de participaciones federales que le corresponden a la parte actora.

3. El Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016 y la Ley de Coordinación Fiscal previenen la metodología para la entrega de fondos y el Gobierno del Estado de Veracruz ha incumplido sistemáticamente con los calendarios y hasta esta fecha está pendiente de pago un mes del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y dos meses del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

TERCERO.—**Conceptos de violación.** A continuación se sintetizan los conceptos de invalidez expresados por la parte actora.

- Los actos impugnados vulneran el contenido del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagra el régimen de libre administración hacendaria, así como el principio de integridad de sus recursos económicos, por un lado, porque no ha entregado puntualmente al Municipio las participaciones federales que le corresponden,

es decir, sistemáticamente ha entregado en forma retrasada dichas participaciones, de tal forma, que no ha regularizado su entrega dentro de los tiempos que marca la ley y, por otra parte, porque ha omitido pagar al Municipio actor los intereses generados por el retardo en el que se ha incurrido en la entrega de tales participaciones federales que le corresponden.

- Las participaciones federales que forman parte de las haciendas municipales, en términos del artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, están previstas en el Ramo 28 del Presupuesto de Egresos Federal y reguladas en los capítulos I al IV de la Ley de Coordinación Fiscal, de tal suerte que, al retrasarse las autoridades demandadas en la entrega de las participaciones federales que le corresponden, omitiendo el pago de los intereses devengados, se infringió un perjuicio al Municipio, ante la imposibilidad de destinar dichos recursos a los rubros que corresponden en el momento previsto, de acuerdo con la normativa aplicable y en armonía con sus necesidades colectivas.

- No existe ninguna justificación para que la autoridad demandada pueda incurrir en retrasos en la entrega de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, de tal suerte que, como tales recursos integran la hacienda pública municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el citado principio de integridad de los recursos económicos municipales, por lo que no hay un verdadero cumplimiento de la obligación de transferir las participaciones federales al Municipio actor, hasta que éste recibe las cantidades que le correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando en su entrega se ha producido un retardo indebido.

- La intervención del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave respecto de los fondos de participaciones que, por ley corresponden a los Municipios es de simple mediación administrativa; en el caso, se han entregado con retrasos o han omitido hacerlo.

CUARTO.—**Preceptos constitucionales violados.** El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—**Admisión.** Por acuerdo de uno de diciembre de dos mil dieciséis, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 199/2016, y designó como instructora a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

Por auto de uno de diciembre de dos mil dieciséis, la Ministra instructora admitió la demanda de controversia constitucional, ordenó emplazar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y ordenó dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

**SEXTO.—Contestación de la demanda del Poder Ejecutivo Local.** Mediante oficio depositado el siete de febrero de dos mil diecisiete en la Oficina de Correos de México, recibido el veinte de febrero siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Miguel Ángel Yunes Linares, gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, contestó la demanda de controversia constitucional.

**SÉPTIMO.**—El procurador general de la República no rindió opinión a pesar de estar debidamente notificado.

**OCTAVO.—Audiencia.** Una vez agotado el trámite respectivo, el tres de abril de dos mil diecisiete tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de ese ordenamiento legal, se hizo relación de las constancias de autos y se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes.

**NOVENO.—Avocamiento.** Mediante proveído de seis de marzo de dos mil dieciocho, el presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que esta Sala se avocaba al conocimiento del presente asunto, ordenando devolver los autos a la Ministra ponente.

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.—Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup>

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

1o. de la ley reglamentaria,<sup>2</sup> 10, fracción I,<sup>3</sup> y 11, fracción V,<sup>4</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I,<sup>5</sup> y tercero<sup>6</sup> del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Tribunal, del trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que resulta innecesaria la intervención del Pleno de este Alto Tribunal, toda vez que se trata de una controversia constitucional suscitada entre el Municipio de Atzacan y el Poder Ejecutivo de Veracruz de Ignacio de la Llave, sobre la constitucionalidad de diversos actos sin cuestionar una norma de carácter general.

**SEGUNDO.—Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las

---

"...

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

<sup>2</sup> "Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>4</sup> "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>5</sup> "SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

"Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

<sup>6</sup> "TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>7</sup> el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, del escrito de la demanda de controversia constitucional se advierte que quien promueve es el síndico del Ayuntamiento de Atzacan, Veracruz de Ignacio de la Llave, representante legal de ese Municipio, carácter que acredita con una copia certificada de la constancia de mayoría y validez que le fue otorgada por el Consejo Municipal Electoral de Atzacan, Veracruz de Ignacio de la Llave, dependiente del Instituto Estatal Electoral, el nueve de julio de dos mil trece.<sup>8</sup>

De acuerdo con el artículo 37, fracción I,<sup>9</sup> de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Así también, la del propio Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

**TERCERO.—Legitimación pasiva.** A continuación, se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición

<sup>7</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia."

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

<sup>8</sup> Foja 20 del expediente en que se actúa.

<sup>9</sup> "Artículo 37. Son atribuciones del síndico:

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

necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

En el caso, el Municipio actor señaló como autoridad demandada al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al cual le atribuyó la omisión de entrega de los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998; de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FOR-TAMUNDF) y el pago de los intereses respectivos.

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, personalidad que acredita con las copias certificadas de la constancia de mayoría de doce de junio de dos mil dieciséis, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado, mediante la cual se le declara como gobernador Electo de la entidad referida.<sup>10</sup>

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el artículo 42, dispone:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave en la presente controversia.

CUARTO.—**Precisión de los actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuál es el acto o los actos concreta y específicamente reclamados por el Ayuntamiento actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

---

<sup>10</sup> Foja 103 del expediente en que se actúa.

En el apartado denominado actos, cuya invalidez se demanda, señaló como tales los siguientes:

"a) Las entregas retrasadas por parte del demandado de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de año dos mil dieciséis, hasta la fecha de la presentación de la demanda y las que se sigan generando hasta la puntual entrega. Así como la omisión en la entrega de los apoyos que derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998, celebrado por una parte, como fideicomitentes, el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación y diversos Municipios de la entidad entre los cuales se encuentra el de Atzacan Veracruz y, por otra parte, como fiduciario Deutsche Bank México S.A., Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria.

"b) La omisión del demandado de regularizar las entregas de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, en los tiempos que establecen la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las Participaciones Federales.

"c) La omisión del demandado de resarcirle económicamente al Municipio actor, con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales comprendidas a partir de enero de dos mil cinco a la fecha de la presentación de la demanda, conforme a lo previsto a los artículos 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251, el pago de intereses correspondientes."

Asimismo, en el numeral 8 del apartado de hechos del escrito de demanda, el actor refiere que ha solicitado el pago del mes de octubre del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y los meses de agosto, septiembre y octubre del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), cantidades que no fueron entregadas.

Por otra parte aun cuando, en el apartado IV de su demanda, el actor impugna las entregas retrasadas de las participaciones federales correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, no precisa que ya se le hubieran ministrado los recursos; mucho menos, indica alguna fecha en la que se hubiera hecho tal entrega en forma posterior a lo previsto en las disposiciones aplicables. Por el contrario, señala que, hasta la fecha

de la presentación de la demanda, seguían retrasándose las entregas y, por lo mismo, impugnó los retrasos que se siguieran generando hasta que se hicieran de manera puntual. Además, manifiesta que existe una omisión de regularizar las entregas en los plazos legalmente previstos y, en el apartado V de la propia demanda, refiere cantidades pendientes de pago.

Así también en este apartado, impugna la omisión en la entrega de los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998, celebrado entre el Estado a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación y diversos Municipios de la entidad, como fideicomitentes y Deutsche Bank México, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple División Fiduciaria como fiduciario.

Por otro lado, en el apartado VI, combate la omisión en la entrega del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, por las cantidades de \$5'609,502.00 (cinco millones seiscientos nueve mil quinientos dos pesos 00/100 moneda nacional) y \$897,875.00 (ochocientos noventa y siete mil ochocientos setenta y cinco pesos 00/100 moneda nacional).

De lo anterior, se desprende que el actor en realidad controvierte la omisión en la entrega de los recursos federales indicados, pues sus manifestaciones ponen en evidencia que afirma no tener conocimiento de que se hubiera hecho, a la fecha de la presentación de la demanda, las entregas correspondientes. Así como, aunque utiliza el término "participaciones federales", realmente reclama aportaciones federales, pues en ninguna parte de su demanda se refiere al Ramo 28, al Fondo General de Participaciones o alguno de los conceptos que lo integran; además de que los meses que combate bajo tal expresión coinciden con los impugnados respecto de los fondos de aportaciones referidos, en relación con los cuales precisa las cantidades pendientes de pago.

Luego, es válido concluir que el Municipio actor efectivamente impugna:

1. La omisión de pago de los recursos que corresponden a los apoyos que derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998, celebrado por una parte, como fideicomitentes, el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación y diversos Municipios de la entidad entre los cuales se encuentra el de Atzacan Veracruz y, por otra parte, como fiduciario Deutsche Bank México S.A., Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria.

2. La omisión de pago del mes de octubre del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF).

3. La omisión de pago de los meses de agosto, septiembre y octubre del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

4. La omisión de pago de los intereses correspondientes.

Sin que deba tenerse como impugnada la omisión en la entrega de los recursos federales "que se siga generando hasta que se haga puntual entrega", de conformidad con la tesis de jurisprudencia P./J. 64/2009, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACTOR DEBE SEÑALAR EN SU DEMANDA DE MANERA ESPECÍFICA LOS ACTOS Y NORMAS QUE IMPUGNE Y NO REALIZAR UNA MANIFESTACIÓN GENÉRICA O IMPRECISA DE ELLOS."<sup>11</sup> ni, de forma destacada, la omisión de regularizar la entrega de tales recursos en los plazos establecidos en la ley, al comprenderse dentro de las omisiones en las entregas.

QUINTO.—**Naturaleza de los actos.** En virtud de los actos precisados en el considerando anterior, cabe mencionar que el Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional número 135/2016, determinó lo siguiente:

"... Cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, los que implican un no hacer— el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

---

<sup>11</sup> "Si se tiene en cuenta que conforme al artículo 22 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus fracciones VI y VII, en el escrito de demanda deberá señalarse la norma general o acto cuya invalidez se pretende así como, en su caso, el medio oficial en que se publicó y los conceptos de invalidez, es indudable que ante una manifestación imprecisa o genérica en el sentido de que se impugnan 'todos los demás actos o normas relacionados con la litis de la controversia', la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de actos o normas generales que no se impugnaron específicamente. Lo anterior se corrobora con la jurisprudencia P./J. 135/2005, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ESTUDIE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA O ACTO BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA LA CAUSA DE PEDIR.', en la que este Tribunal en Pleno sostuvo que para estar en posibilidad de estudiar los actos o normas impugnados en una controversia constitucional, es necesario que el actor exprese, por lo menos, el agravio que estime le causan los motivos que originaron éste, es decir, que se contenga la expresión clara de la causa de pedir." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1461, registro digital: 166990)

"a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

"Al resolver la controversia constitucional 3/97,<sup>12</sup> se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a 'actos', debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos –implican un hacer– como negativos –implican un no hacer u omisión–.

"Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P./J. 82/99, cuyos rubro y texto se transcriben a continuación:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES.' (se transcribe)<sup>13</sup>

"b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

"Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

"c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

<sup>12</sup> En sesión de dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

<sup>13</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

"En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,<sup>14</sup> se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

"De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento, mientras que tal omisión persista.

"La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P./J. 43/2003, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.' (se transcribe)<sup>15</sup>

"Cabe destacar que, para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no del solo incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

"Es aplicable la jurisprudencia P./J. 66/2009, cuyos rubro y texto se transcriben:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD.' (se transcribe)<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Gutiérrez.

<sup>15</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

<sup>16</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

"Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

"Efectivamente, en la controversia 20/2005,<sup>17</sup> el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que entre los actos impugnados se encontraba 'la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales'; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en 'las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ... , esto es desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)'. "

"Se arribó a esa conclusión, en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

"Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

"Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreesió en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquel en que éstas se realizaron.

---

<sup>17</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil siete, por mayoría de ocho votos –respecto del resolutivo primero, que sobreesió en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquel en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

"De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

"En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

"De lo anterior, puede concluirse válidamente que en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de treinta días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

"Por ende, la falta de pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

"Apoya las consideraciones precedentes –por identidad de razón– la jurisprudencia P./J. 113/2010, de rubro y texto que se transcriben a la letra:

"'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE.' (se transcribe)<sup>18</sup>

"d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa y su reversión (sic).

"Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces

---

<sup>18</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

"En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

"De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P/J. 81/99, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA." (se transcribe)<sup>19</sup>

e) Posibilidad de ampliar la demanda.

"La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

"Es aplicable la jurisprudencia P/J. 139/2000, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA." (se transcribe)<sup>20</sup>

"En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, mas no la fecha en que nacieron o se generaron.

<sup>19</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

<sup>20</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

"En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en donde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los quince días siguientes a la contestación si en ésta apareciere un hecho nuevo.

"En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referidas en párrafos precedentes.

"Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

"Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación."

SEXTO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

Los actos impugnados son los siguientes:

1. La omisión de pago de los recursos que corresponden a los apoyos que derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998, celebrado por una parte, como fideicomitentes, el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación y diversos Municipios de la entidad entre los cuales se encuentra el de Atzacan Veracruz y, por otra parte, como fiduciario Deutsche Bank México S.A., Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria.

2. La omisión de pago de los recursos del mes de octubre del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF).

3. La omisión de pago de los recursos de los meses de agosto, septiembre y octubre del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

4. La omisión de pago de los intereses correspondientes.

Ahora bien, el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

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

"III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine."

De conformidad con el precepto antes transcrito, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de treinta días, tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación y, tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de sesenta días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se sub-

sana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo entonces en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, en tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En el presente caso, el Municipio actor impugna:

a) La omisión de pago de los recursos del mes de octubre del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF); y,

b) La omisión de pago de los recursos de los meses de agosto, septiembre y octubre del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

Respecto de los referidos fondos, no se ha realizado la entrega de los recursos correspondientes, por lo cual le resulta aplicable la regla general consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista y, en consecuencia, su impugnación debe considerarse oportuna.

Por lo que respecta a la omisión de pago de los recursos que corresponden a los apoyos que derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998, celebrado por una parte, como fideicomitentes, el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación y diversos Municipios de la entidad entre los cuales se encuentra el de Atzacan Veracruz y, por otra parte, como fiduciario Deutsche Bank México S.A., Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria, no se analizará la oportunidad en tanto que será motivo de una diversa causal de improcedencia.

Ahora, por lo que hace al acto cuya invalidez se demanda, que se identificó como la omisión de pago de los intereses correspondientes, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos, por lo que sólo se estiman oportunos –en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago corresponde al fondo del asunto– los relativos a los montos principales que así se calificaron.

En tales condiciones, se desestima la causal de improcedencia aducida por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en cuanto a la extemporaneidad en la impugnación de los actos que se tuvieron como efectivamente combatidos.

**SÉPTIMO.—Sobreseimiento.** Por otra parte, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que en relación con el acto demandado, que se identificó como la omisión en la entrega de los apoyos que derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i), así como el diverso 115, ambos de la Norma Fundamental.

Debe precisarse que como lo ha sostenido el Tribunal Pleno, al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, entre otros. Además, el párrafo segundo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, mientras que el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos– puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello que, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Bajo este entendimiento, si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Establecido lo anterior, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que en relación con el acto demandado, que se

identificó como la omisión en la entrega de los apoyos que derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior se considera así por las razones siguientes:

En principio, es oportuno señalar que una controversia constitucional promovida ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es procedente –conforme lo establece el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos– cuando se suscite entre un Estado y uno de sus Municipios sobre la constitucionalidad de sus actos.

En el caso en concreto, el Municipio actor promovió el presente medio de control constitucional en contra del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por considerar que la omisión en la entrega de diversos recursos de fuente federal transgrede el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115 de la Constitución Federal.

Conforme lo ha señalado esta Sala en los párrafos que anteceden, el principio de integridad referido garantiza que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, su recepción debe realizarse de forma puntual y efectiva. Asimismo, como lo ha establecido el Tribunal Pleno y esta Segunda Sala, el tipo de recursos amparados por el artículo 115 constitucional, son las aportaciones y participaciones federales, así como los recursos transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados (por ejemplo, el Fondo de Fortalecimiento para Inversión A, el Fondo Regional).

En congruencia con lo anterior, esta Sala considera que la controversia constitucional en contra de la omisión de entrega de remanentes del Fideicomiso F-998 no encuadra en los supuestos de procedencia previstos en el artículo 105, fracción I, en relación con el diverso artículo 115, ambos de la Constitución Federal.

Ello es así, porque los recursos que se destinan al fideicomiso referido **no están protegidos por el principio de integridad de los recursos municipales**, toda vez que no constituyen aportaciones federales, participaciones federales, ni recursos que deban ser transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados; pues conforme al Decreto Número 255 publicado el 11 de junio de 2008 en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el Congreso de ese Estado autorizó la constitución del referido Fideicomiso Bursátil Irrevocable así como la afectación de los ingresos que correspondan a los Municipios fideicomitentes provenientes de la

recaudación del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos en el Estado, del cual reciben **participaciones estatales**, es decir, los recursos afectados al fideicomiso no provienen de fuente federal.

No obstante lo anterior, aun de considerar que **los recursos afectados** al Fideicomiso provienen de la Federación, lo cierto es que tampoco resultaría procedente la controversia constitucional promovida por el Municipio actor por cuanto hace a ese acto impugnado, pues como ya se refirió en párrafos precedentes, el principio de integridad de los recursos municipales garantiza que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios, éstos deben recibirlos de manera puntual y efectiva, **lo que en el caso sí sucedió**, ya que no debe perderse de vista que el Municipio actor, previo a destinarlos al fideicomiso en cuestión, **recibió tales recursos**, tan es así, que en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 115 constitucional –consistente en que el patrimonio que integra la hacienda municipal será ejercido en forma directa por los Ayuntamientos– éstos decidieron destinarlos al fideicomiso referido.

Efectivamente, de lo dispuesto en las cláusulas segunda, quinta y décimo primera, del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998, se advierte que el patrimonio del mismo se compondrá principalmente con aquellos ingresos que el Estado destine respecto del impuesto sobre tenencia o uso vehicular que corresponde tanto a los Estados como a los Municipios; mientras que estos últimos afectaran al patrimonio del fideicomiso de manera extraordinaria un porcentaje que únicamente puede equivaler al 1.4297% del Fondo General de Participaciones que corresponde al Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; siempre y cuando cuenten con la autorización del Cabildo de cada Municipio integrante del instrumento de inversión.

En esa virtud, la omisión en la entrega oportuna de los productos de la referida inversión que los Municipios afectan al patrimonio del fideicomiso, también denominado "remanente bursátil", no puede ser impugnada en la presente vía constitucional, ya que si bien, se trataba originalmente de un recurso de fuente federal, lo cierto es que para tener derecho a dichos productos era necesario que existiera un acuerdo expreso por parte del Ayuntamiento para participar en ese esquema de inversión, de lo que se concluye que no existió una irrupción en el libre ejercicio de recursos federales, toda vez que fue decisión de cada Municipio afectar un porcentaje de esa participación federal al instrumento de inversión, de ahí que no se trate de una indebida retención de participaciones federales por parte del Estado, sino en todo caso, se trata de una cuestión que atañe al cumplimiento de un acuerdo de voluntades entre el Estado y los Municipios en un instrumento de inversión que a la postre le

permitiría a estos últimos, recibir los productos o remanentes de dicho contrato de fideicomiso.

Lo anterior justifica que no exista en el texto del contrato de Fideicomiso F-998, fechas de pago específicas para cada emisión o incluso un eventual pago de intereses pactado expresamente, pues la naturaleza de los recursos que obtiene finalmente el Municipio ya no es el de una participación federal, circunscrita dentro de los principios de libre hacienda pública municipal e integridad de los recursos, tutelados en el inciso b) de la fracción IV del artículo 115 constitucional, sino del producto o remanente de una operación bursátil, a consecuencia del acuerdo de voluntades entre el Estado, los Municipios participantes y la institución financiera respectiva.

Por las razones expuestas, no es posible analizar en este medio de control constitucional –como lo pretende la parte actora– si los remanentes derivados del Contrato de Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998 se entregaron o no al Municipio actor, o bien, si su entrega se realizó de manera oportuna; pues se insiste, tales remanentes no comparten la naturaleza de los recursos que protege el principio de integridad referido, es decir, no son aportaciones ni participaciones federales, ni tampoco son recursos federales que hayan sido transferidos de la Federación al Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y que éste a su vez, haya omitido entregar de manera oportuna y puntual al Municipio actor; sino que, en todo caso, se trata del posible incumplimiento del contrato del fideicomiso en cuestión por parte del Poder Ejecutivo local, al no haber entregado al Municipio fideicomitente los remanentes respectivos. Máxime que para tales casos, pudiera ser procedente la controversia constitucional prevista en los artículos 64, fracción III, y 65, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave o algún otro medio de defensa en materia civil o mercantil.

De ahí que, como se adelantó, respecto del acto demandado consistente en la omisión en la entrega de los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i) y el diverso 115, ambos de la Norma Fundamental.

**OCTAVO.—Estudio de las causales de improcedencia de la auto-  
ridad demandada.**

a) **Extemporaneidad:**

En relación con las causales de improcedencia invocadas por las partes, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, realiza argumentos referidos a la oportunidad del presente juicio constitucional para la omisión en la entrega de recursos federales, son aspectos que fueron motivo de análisis en considerandos anteriores del presente fallo.

b) **Omisión de agotar la vía legalmente prevista para la solución del conflicto.**

Debe desestimarse dicha causal de improcedencia, ya que los intereses reclamados por el Municipio actor derivan de la supuesta omisión en la entrega de recursos federales amparados por el artículo 115 de la Constitución Federal, que es materia del fondo del asunto. Además, existen precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se ha pronunciado sobre la procedencia del pago de los intereses derivados de la falta de pago de tales recursos, como la controversia constitucional 5/2004,<sup>21</sup> de la que derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004, de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES."

Por otro lado, de la lectura integral de la demanda, se advierte que el actor alega una violación directa a la Constitución Federal, por lo que no debe agotar previamente la vía establecida en las leyes de coordinación fiscal federal y local, para efectos de la procedencia de la controversia constitucional. Al respecto, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia P./J. 136/2001,<sup>22</sup> de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES.— El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causal de improcedencia de las controversias constitucionales el que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa

<sup>21</sup> Fallada en sesión de ocho de junio de dos mil cuatro, por mayoría de nueve votos.

<sup>22</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 917, registro digital: 188010.

previstos en las legislaciones locales sólo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino violaciones a la legislación local que, como consecuencia, produzcan la transgresión a normas de la Carta Magna, pues el órgano local a quien se atribuya competencia para conocer del conflicto carece de ella para pronunciarse sobre la vulneración a disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la interpretación de la Norma Fundamental corresponde dentro de nuestro sistema constitucional, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación y, concretamente en el caso de controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Aunado a lo anterior, la existencia o no de la omisión impugnada atañe al estudio de fondo del asunto; resultando aplicable la tesis P/J. 92/99,<sup>23</sup> que a continuación se transcribe:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Al no advertirse la actualización de causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento distintos a los que se han analizado, procede el estudio del concepto de invalidez que se plantea.

NOVENO.—**Estudio de fondo.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el concepto de invalidez manifestado por el Municipio actor es fundado por las razones que a continuación se exponen:

Los actos impugnados respecto de los cuales no se decretó el sobreseimiento son los siguientes:

a) La omisión de pago del mes de octubre del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF);

---

<sup>23</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

b) La omisión de pago de los meses de agosto, septiembre y octubre del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF); y,

c) La omisión de pago de intereses.

En efecto, tales omisiones se analizarán de la siguiente forma:

**Omisión de pago de las cantidades correspondientes al pago del mes de octubre del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y de los meses de agosto, septiembre y octubre del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).**

En relación con la omisión de pago de la cantidad correspondiente al mes de octubre del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y de los meses de agosto, septiembre y octubre del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), de la contestación de demanda y demás autos del presente juicio, se advierte que las demandadas no cumplieron con su carga procesal de demostrar que no existía las abstenciones absolutas, es decir, que ya se habían suministrado los montos respectivos.

En efecto, el Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el oficio TES/637/2016, de veintiuno de marzo de dos mil diecisiete, únicamente se refirió a los montos correspondientes a los recursos del Ramo 28 de Participaciones Federales correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis y del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998, pero omitió hacer mención alguna y adjuntar elementos de convicción respecto de la omisión del pago de las cantidades correspondientes a los Fondos de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

Debido a lo anterior, se advierte que las autoridades demandadas incumplieron con la carga probatoria de referencia, es decir, no acreditaron en autos de la presente controversia constitucional que no existe la omisión imputada, en otras palabras, no demostraron que sí se realizó la entrega de las cantidades correspondientes.

Ante tal incumplimiento de la carga procesal de mérito por parte de las autoridades demandadas, debe considerarse fundado el argumento del Municipio actor en el sentido de que existe abstención absoluta respecto de la entrega de los montos de mérito.

Y como consecuencia de ello, también debe condenarse al pago de intereses.

Para tales efectos, cabe precisar que el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los Municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal de 2016.", el cual contiene –entre otros aspectos– el calendario que fija las fechas de pago o "fecha límite de radicación a los Municipios" del "FORTAMUNDF", según se advierte de su reproducción:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

<b>MES</b>	<b>FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO</b>	<b>FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS</b>
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

Por otra parte, debe precisarse que el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del fondo de aportaciones para la infraestructura social munici-

pal y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal 2016.", que contiene el calendario que fija las fechas de pago o "fecha límite de radicación a los Municipios" del "FISMDF", cuyo contenido es el siguiente:

Por estas razones, el demandado deberá pagar al Municipio actor los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, así como los del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) del mes de octubre de dos mil dieciséis, junto con los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

**DÉCIMO.—Efectos.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>24</sup> esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago, a favor del Municipio actor, por los siguientes conceptos:

a) En relación con el pago del mes de octubre del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), así como los correspondientes intereses que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha Límite de radicación a los Municipios*", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

<sup>24</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y los efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos encargados de cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las acciones que se señalen.

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

b) En relación con el pago de los meses de agosto, septiembre y octubre del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), así como los correspondientes intereses que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha Límite de radicación a los Municipios*", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional en los términos y por los actos precisados en el considerando séptimo del presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado esta resolución, deberá actuar en términos del último considerando de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

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

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

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE RECLAMA EL PAGO DE INTERESES CON MOTIVO DE LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE APORTACIONES O PARTICIPACIONES FEDERALES ES EL DE TREINTA DÍAS (PAGO EXTEMPORÁNEO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CATEMACO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CATEMACO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR EXTEMPORANEIDAD AL TENER CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO CON ANTERIORIDAD (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE PAGO DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS AL MUNICIPIO DE CATEMACO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CATEMACO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**V. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CATEMACO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VI. OMISIÓN DE PAGO DE LAS APORTACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL AR-**

**TÍTULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CATEMACO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CATEMACO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VIII. APORTACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE LAS APORTACIONES DEL FONDO PARA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, CORRESPONDIENTE A LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE CATEMACO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IX. APORTACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE LOS RECURSOS DEL FONDO PARA LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS CORRESPONDIENTES A LOS MESES DE ENERO A AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE CATEMACO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**X. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTERO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RE-**

**CURSOS AL MUNICIPIO DE CATEMACO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 224/2017. MUNICIPIO DE CATEMACO, ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 10 DE OCTUBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. AUSENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIO ALFREDO VILLEDA AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **diez de octubre de dos mil dieciocho**.

**VISTOS; Y,  
RESULTANDO:**

PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito presentado el veinte de julio de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sergio Guzmán Coubert, síndico del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Catemaco, Veracruz de Ignacio de la Llave, promovió controversia constitucional en representación de ese Ayuntamiento contra el Poder Ejecutivo de esa entidad federativa.

Los actos impugnados son los siguientes:

"A. Las entregas retrasadas por parte del demandado de:

"1. Las Aportaciones Federales Ramo 33, correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF) de los meses de agosto, septiembre y octubre del año 2016.

"2. Del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, correspondientes a los años 2015 y 2016, hasta la fecha de presentación de la demanda y las que se sigan generando hasta su entrega.

"B. La omisión del demandado de resarcirle económicamente al Municipio de Catemaco, Veracruz, el pago de intereses correspondientes con motivo del retraso de la entrega de las aportaciones del Ramo 33 del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM DF), comprendidas a partir de

enero de 2016, así como del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos comprendidas a partir de enero de los años 2015 y 2016, ambos a la fecha de presentación de la demanda y los que se sigan venciendo, conforme a lo previsto por los artículos 6o., segundo párrafo y 48, de la Ley de Coordinación Fiscal; 10 de la Ley Número 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, Montos y Plazos a los que se Sujetarán las Participaciones Federales, y el título cuarto de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, y las Reglas de Operación para la distribución y aplicación de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos."

SEGUNDO.—**Antecedentes.** La parte actora manifestó como antecedentes los que a continuación se sintetizan:

1. Desde el dos mil dieciséis, la autoridad demandada, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ha incurrido en un retraso sistemático que oscila alrededor de los veintiocho días en la entrega de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor; no obstante que el Estado de Veracruz recibe de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las participaciones federales de manera puntual y conforme al calendario que ésta publica cada año en el Diario Oficial de la Federación.

2. Aunado a la entrega extemporánea de los recursos federales, señala que la autoridad demandada no ha realizado el pago de los intereses devengados con motivo de tal retraso, en términos de lo previsto por los artículos 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, Montos y Plazos a los que se Sujetarán las Participaciones Federales, sin que a la fecha se haya regularizado la entrega de participaciones federales que le corresponden a la parte actora.

3. El Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016 y la Ley de Coordinación Fiscal previenen la metodología para la entrega de fondos y el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ha incumplido sistemáticamente con los calendarios y hasta esta fecha está pendiente el pago del suministro de recursos y sus respectivos intereses respecto de los ejercicios fiscales 2015 y 2016 y los que se acumulen de los recursos del Fondo para Entidades y Municipios Productores de Hidrocarburos.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** A continuación se sintetizan los conceptos de invalidez expresados por la parte actora.

- Los actos impugnados vulneran el contenido del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagra el régimen de libre administración hacendaria, así como el principio de integridad de sus recursos económicos, por un lado, porque no ha entregado puntualmente al Municipio las aportaciones y fondos que le corresponden, es decir, sistemáticamente ha entregado en forma retrasada dichas participaciones, de tal forma, que no ha regularizado su entrega dentro de los tiempos que marca la ley; y, por otra parte, porque ha omitido pagar al Municipio actor los intereses generados por el retardo en el que se ha incurrido en la entrega de tales participaciones federales que le corresponden.

- Las participaciones federales que forman parte de las haciendas municipales, en términos del artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, están previstas en el Ramo 33 del Presupuesto de Egresos Federal y reguladas en los capítulos V, artículos 36, 48 y 50 de la Ley de Coordinación Fiscal y los Fondos de Hidrocarburos por Reglas de Operación para la distribución y aplicación de los recursos de Fondo para las Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, de tal suerte que, al retrasarse las autoridades demandadas en la entrega de las participaciones federales que le corresponden, omitiendo el pago de los intereses devengados, se infringió un perjuicio al Municipio, ante la imposibilidad de destinar dichos recursos a los rubros que corresponden en el momento previsto, de acuerdo con la normativa aplicable y en armonía con sus necesidades colectivas.

- No existe ninguna justificación para que la autoridad demandada pueda incurrir en retrasos en la entrega de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, de tal suerte que, como tales recursos integran la hacienda pública municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el citado principio de integridad de los recursos económicos municipales, por lo que no hay un verdadero cumplimiento de la obligación de transferir las participaciones federales al Municipio actor, hasta que éste recibe las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando en su entrega se ha producido un retardo indebido.

- La intervención del Estado de Veracruz, respecto de los fondos de participaciones que por ley corresponden a los Municipios es de simple mediación administrativa; en el caso de los fondos de aportaciones, su papel es de mediación, control y supervisión en su manejo, pero nunca de disposición, suspensión o retención.

CUARTO.—**Preceptos constitucionales violados.** El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—**Admisión a trámite de la controversia constitucional.** Por acuerdo de veinte de julio de dos mil diecisiete, los Ministros integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, admitieron la demanda de controversia constitucional, ordenando emplazar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz y ordenando dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

SEXTO.—**Contestación de la demanda del Poder Ejecutivo Local.** Mediante oficio depositado el once de septiembre de dos mil diecisiete, en la Oficina de Correos de México, recibido el veintiocho de septiembre siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Rogelio Franco Castán, secretario de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, contestó la demanda de controversia constitucional.

SÉPTIMO.—El procurador general de la República no rindió opinión a pesar de estar debidamente notificado.

OCTAVO.—**Audiencia.** Una vez agotado el trámite respectivo, el veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de ese ordenamiento legal, se hizo relación de las constancias de autos y se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes.

NOVENO.—**Avocamiento.** Mediante proveído de trece de marzo de dos mil dieciocho, el presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que esta Sala se avocaba al conocimiento del presente asunto, ordenando devolver los autos a la Ministra ponente.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105,

fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> 1o. de la ley reglamentaria,<sup>2</sup> 10, fracción I,<sup>3</sup> y 11, fracción V,<sup>4</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I,<sup>5</sup> y tercero<sup>6</sup> del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Tribunal, del trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que resulta innecesaria la intervención del Pleno de este Alto Tribunal, toda vez que se trata de una controversia constitucional suscitada entre el Municipio de Catemaco, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y el Poder Ejecutivo de Veracruz, sobre la constitucionalidad de diversos actos sin cuestionar una norma de carácter general.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

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

<sup>2</sup> "Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>4</sup> "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>5</sup> "SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

<sup>6</sup> "TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, del escrito de la demanda de controversia constitucional se advierte que quien promueve la controversia constitucional es el síndico del Ayuntamiento de Catemaco, Veracruz de Ignacio de la Llave, representante legal de ese Municipio, carácter que acredita con las copias certificadas de la Constancia de Mayoría y Validez que le fue otorgada por el Consejo Municipal Electoral de Catemaco, Veracruz de Ignacio de la Llave, dependiente del Instituto Estatal Electoral, el nueve de julio de dos mil trece y del acta de sesión solemne de Cabildo para la instalación y toma de protesta del presidente municipal, síndico y regidores del Ayuntamiento de Catemaco, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, periodo 2014, mediante el cual se advierte que el promovente ocupa el cargo de síndico municipal.<sup>7</sup>

De acuerdo con el artículo 37, fracción I,<sup>8</sup> de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Así también, la del propio Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

---

<sup>7</sup> Fojas 24 a 27 del expediente en que se actúa.

<sup>8</sup> "Artículo 37. Son atribuciones del síndico:

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

TERCERO.—**Legitimación pasiva.** A continuación, se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

En el caso, el Municipio actor señaló como autoridad demandada al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al cual le atribuyó la entrega retrasada de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF); así como de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos y el pago de los intereses respectivos.

Rogelio Franco Castán, secretario de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, dio contestación a la demanda en sustitución del gobernador por ausencia, personalidad que acredita con las copias certificadas del nombramiento expedido a su favor por el gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Miguel Ángel Yunes Linares.<sup>9</sup>

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el artículo 42, así como el diverso 15, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave disponen:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado gobernador del Estado."

"Artículo 15. El titular de la Secretaría tendrá las facultades siguientes:

"I. Sustituir al gobernador en las ausencias temporales a que refiere el artículo 48, fracciones I y II de la Constitución Local; ..."

En consecuencia, el secretario de Gobierno del Estado en ausencia del gobernador del Estado tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la presente controversia.

CUARTO.—**Precisión de los actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuál es el acto o los actos concreta y específicamente reclamados por el Ayuntamiento actor.

---

<sup>9</sup> Foja 97 del expediente en que se actúa.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

De la demanda que dio origen a la presente controversia constitucional, se advierte que el Municipio actor impugna los siguientes actos:

"A. Las entregas retrasadas por parte del demandado de:

"1. Las Aportaciones Federales Ramo 33, correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM DF) de los meses de agosto, septiembre y octubre del año 2016.

"2. Del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, correspondientes a los años 2015 y 2016, hasta la fecha de presentación de la demanda y las que se sigan generando hasta su entrega.

"B. La omisión del demandado de resarcirle económicamente al Municipio de Catemaco, Veracruz, el pago de intereses correspondientes con motivo del retraso de la entrega de las aportaciones del Ramo 33 del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM DF), comprendidas a partir de enero de 2016, así como del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos comprendidas a partir de enero de los años 2015 y 2016, ambos a la fecha de presentación de la demanda y los que se sigan vendiendo, conforme a lo previsto por los artículos 6o., segundo párrafo y 48, de la Ley de Coordinación Fiscal; 10 de la Ley Número 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y establece las bases, montos y plazos a los que se sujetarán las participaciones federales, y el título cuarto de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, y las Reglas de Operación para la distribución y aplicación de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos."

Asimismo, en el numeral VI del capítulo de antecedentes el Municipio actor expresó literalmente que las cantidades que se adeudan de acuerdo a cada programa o fondo son las siguientes:

Fondos pendientes de pago	Monto de adeudo	Meses de adeudo que se reclama	Fecha depósito según Gaceta	Días transcurridos al 14 de julio 2017
FISM	\$4'093,335.00	Agosto	07/09/2016	311
FISM	\$4'093,335.00	Septiembre	07/10/2016	281
FISM	\$3'080,096.39	Octubre	09/11/2016	248
IMPORTE	\$11'266,766.39			

Fondos pendientes de pago	Monto de adeudo	Meses de adeudo que se reclama	Fecha depósito según Gaceta	Días transcurridos
Fondo de Hidrocarburos Marítimos	\$3'547,001.00	Corresponde al ejercicio 2015 de acuerdo al oficio No. DGIP/1016/2016 de fecha 24 de octubre del año en curso. Suscrito por el Ing. Marco Antonio Díaz Acevedo, Encargado de la Dirección de Inversión Pública de la SEFIPLAN.		De junio del 2015 a la fecha
Fondo de Hidrocarburos Marítimos	\$2'265,032.00	Corresponde al periodo de enero al mes de agosto de 2016, de acuerdo al oficio No. DGIP/1016/2016 de fecha 24 de octubre del año en curso. Suscrito por el Ing. Marco Antonio Díaz Acevedo, Encargado de la Dirección de Inversión Pública de la SEFIPLAN.		De enero del 2016 a la fecha

Aun cuando en su demanda el Municipio actor hace referencia a entregas retrasadas, no precisa que ya se le hubieran ministrado los recursos;

mucho menos, señala alguna fecha en que se hubiera hecho tal entrega en forma posterior a lo previsto en las disposiciones aplicables. Por el contrario, manifiesta que los fondos federales fueron transferidos desde hace meses al Estado de Veracruz, por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, a la fecha de presentación de la demanda, subsiste la omisión de entregar tales recursos.

De lo anterior, se advierte que el actor en realidad controvierte la omisión en la entrega de los recursos federales que refiere, pues sus manifestaciones ponen en evidencia que afirma no tener conocimiento de que se hubiera hecho, hasta la fecha de presentación de su demanda, la entrega respectiva.

Así, de la lectura integral de la demanda, se puede concluir que el Municipio actor efectivamente impugna los siguientes actos:

a) La omisión de pago de las cantidades de \$4'093,335.00 (cuatro millones noventa y tres mil trescientos treinta y cinco pesos 00/100 moneda nacional), \$4'093,335.00 (cuatro millones noventa y tres mil trescientos treinta y cinco pesos 00/100 moneda nacional) y \$3'080,096.39 (tres millones ochenta mil noventa y seis pesos 39/100 moneda nacional), por concepto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

b) La omisión de pago de las cantidades de \$3'547,001.00 (tres millones quinientos cuarenta y siete mil un pesos 00/100 moneda nacional) correspondiente a los meses de junio a diciembre de dos mil quince y \$2'265,032.00 (dos millones doscientos sesenta y cinco mil treinta y dos pesos 00/100 moneda nacional) correspondiente de enero a agosto de dos mil dieciséis, por concepto del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos.

c) El pago de intereses.

En consecuencia, los actos impugnados que se precisan en este apartado serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P./J. 98/2009,<sup>10</sup> emitida por

---

<sup>10</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA.—El artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las sentencias deberán contener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda, apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situación deben armonizarse, además, los datos que sobre los reclamos emanen del escrito inicial, interpretándolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que la fijación de las normas o actos en la resolución sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intención del promovente y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el Tribunal Constitucional deberá atender a lo que quiso decir la parte promovente de la controversia y no a lo que ésta dijo en apariencia, pues sólo de este modo podrá lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto."

Sin que deba tenerse como impugnada la omisión en la entrega de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos "... **las que sigan generando hasta que se haga puntual entrega**", de conformidad con la tesis de jurisprudencia P/J, 64/2009, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACTOR DEBE SEÑALAR EN SU DEMANDA DE MANERA ESPECÍFICA LOS ACTOS Y NORMAS QUE IMPUGNE Y NO REALIZAR UNA MANIFESTACIÓN GENÉRICA O IMPRECISA DE ELLOS."<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> "Si se tiene en cuenta que conforme al artículo 22 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus fracciones VI y VII, en el escrito de la demanda deberá señalarse la norma general o acto cuya invalidez se pretende, así como, en su caso, el medio oficial en que se publicó y los conceptos de invalidez, es indudable que ante una manifestación imprecisa o genérica en el sentido de que se impugnan 'todos los demás actos o normas relacionados con la litis de la controversia', la Suprema Corte

ni, de forma destacada, la omisión de regularizar la entrega de tales recursos en los plazos establecidos en la ley, al comprenderse dentro de las omisiones en las entregas, resultando inatendible, en este sentido, el motivo de sobreseimiento que se plantea en torno a la inexistencia de este acto.

QUINTO.—**Naturaleza de los actos.** En virtud de los actos precisados en el considerando anterior, cabe mencionar que el Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional número 135/2016, determinó lo siguiente:

"... Cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, los que implican un no hacer— el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

"Al resolver la controversia constitucional 3/97,<sup>12</sup> se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a 'actos', debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos —implican un hacer— como negativos —implican un no hacer u omisión—.

---

de Justicia de la Nación no puede analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de actos o normas generales que no se impugnaron específicamente. Lo anterior se corrobora con la jurisprudencia P./J. 135/2005, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ESTUDIE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA O ACTO BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA LA CAUSA DE PEDIR.', en la que este Tribunal Pleno sostuvo que para estar en posibilidad de estudiar los actos o normas impugnados en una controversia constitucional, es necesario que el actor exprese, por lo menos, el agravio que estime le causan los motivos que originaron éste, es decir, que se contenga la expresión clara de la causa de pedir." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1461, registro digital: 166990)

<sup>12</sup> En sesión de dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

"Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P./J. 82/99, cuyos rubro y texto se transcriben a continuación:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES.' (se transcribe)<sup>13</sup>

"b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

"Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

"c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

"En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,<sup>14</sup> se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

"De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento, mientras que tal omisión persista.

"La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P./J. 43/2003, de rubro y texto siguientes:

<sup>13</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

<sup>14</sup> En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.' (se transcribe)<sup>15</sup>

"... Cabe destacar que, para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no del solo incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

"Es aplicable la jurisprudencia P/J. 66/2009, cuyos rubro y texto se transcriben:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD.' (se transcribe)<sup>16</sup>

"Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

"Efectivamente, en la controversia 20/2005,<sup>17</sup> el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló que entre los actos impugnados se encontraba 'la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales'; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en 'las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las

<sup>15</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

<sup>16</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

<sup>17</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil siete, por mayoría de ocho votos –respecto del resolutivo primero, que sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquél en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

participaciones federales que le corresponden al Municipio ... , esto es desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)¹.

"Se arribó a esa conclusión en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I, del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

"Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

"Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreesió en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquél en que éstas se realizaron.

"De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreesimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

"En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreeser en el juicio por ese motivo.

"De lo anterior, puede concluirse válidamente que en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de treinta días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

"Por ende, la falta (sic) pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto

del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

"Apoya las consideraciones precedentes –por identidad de razón– la jurisprudencia P./J. 113/2010, de rubro y texto que se transcriben a la letra:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVER LA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE.' (se transcribe)<sup>18</sup>

"d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa y su reversión.

"Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

"En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

"De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P./J. 81/99, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA.' (se transcribe)<sup>19</sup>

"e) Posibilidad de ampliar la demanda.

<sup>18</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

<sup>19</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

"La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

"Es aplicable la jurisprudencia P/J. 139/2000, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.' (se transcribe)<sup>20</sup>

"En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, mas no la fecha en que nacieron o se generaron.

"En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en dónde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los quince días siguientes a la contestación si en esta apareciere un hecho nuevo.

"En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

"Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

---

<sup>20</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

"Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación."

SEXTO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

Los actos impugnados son los siguientes:

a) La omisión de pago de las cantidades \$4'093,335.00 (cuatro millones noventa y tres mil trescientos treinta y cinco pesos 00/100 moneda nacional), \$4'093,335.00 (cuatro millones noventa y tres mil trescientos treinta y cinco pesos 00/100 moneda nacional) y \$3'080,096.39 (tres millones ochenta mil noventa y seis pesos 39/100 moneda nacional) por concepto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

b) La omisión de pago de las cantidades de \$3'547,001.00 (tres millones quinientos cuarenta y siete mil un pesos 00/100 moneda nacional) correspondiente a los meses de junio a diciembre de dos mil quince y \$2'265,032.00 (dos millones doscientos sesenta y cinco mil treinta y dos pesos 00/100 moneda nacional) correspondiente de enero a agosto de dos mil dieciséis, por concepto del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos.

c) El pago de intereses.

Ahora bien, el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se

produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y

"III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine."

De conformidad con el precepto antes transcrito, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de treinta días, tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación y, tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de sesenta días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo entonces en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, en tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En el caso, de las constancias de autos se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz

de Ignacio de la Llave, mediante oficio TES/2348/2017, de tres de octubre de dos mil diecisiete, manifiesta que fueron ministradas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, las cantidades al Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF); correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, sin embargo de las constancias que obran en autos no se advierte la existencia del pago relativo a favor del Municipio actor, por lo cual, en relación con ellos, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

Por lo que se refiere a la omisión de pago de las cantidades de \$3'547,001.00 (tres millones quinientos cuarenta y siete mil un pesos 00/100 moneda nacional), por concepto del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, correspondientes a los meses de junio a diciembre dos mil quince, debe señalarse que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, mediante oficio TES/2348/2017, de tres de octubre de dos mil diecisiete, manifestó lo siguiente: "... *Le notifico que los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos pendientes de ministrar de los ejercicios 2015 y 2016, fueron utilizados por la administración anterior para fines distintos a los que estaban destinados, por lo que la actual administración no está en posibilidades de efectuar reintegro de los mismos. Se anexa la relación de pagos y las transferencias electrónicas que avalan dichos pagos ...*".

Entre las documentales que anexó dicha autoridad se encuentra la copia certificada del recibo de la transferencia bancaria de siete de diciembre de dos mil quince a favor del Municipio actor, por concepto de las aportaciones del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos de dos mil quince, por la cantidad de \$64,956.36 (sesenta y cuatro mil novecientos cincuenta y seis pesos 36/100 moneda nacional).<sup>21</sup>

En consecuencia, ante la existencia de un pago parcial respecto de la cantidad reclamada por el Municipio actor, ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que dicho pago constituye un acto de hacer, es decir,

---

<sup>21</sup> Foja 187 del expediente principal.

tiene un carácter positivo, razón por la cual debe impugnarse dentro del plazo de treinta días posteriores a aquél en que la entrega de recursos tuvo lugar.

El plazo de treinta días para promover la controversia constitucional transcurrió del ocho de diciembre de dos mil quince al ocho de febrero de dos mil dieciséis, por tanto, es evidente que a la fecha de la presentación de la demanda, esto es, el **veinte de julio de dos mil diecisiete**, resulta extemporánea su interposición.

Así las cosas, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que procede sobreseer con fundamento en el artículo 20 fracción II de la citada ley de la materia, respecto de la omisión de pago de la cantidad de \$3'547,001.00 (tres millones quinientos cuarenta y siete mil un pesos 00/100 moneda nacional) correspondiente a los meses de junio a diciembre de dos mil quince, por concepto del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos.

En consecuencia, es parcialmente fundada la causal de improcedencia invocada por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la que realiza argumentos referidos a la oportunidad del presente asunto.

En cuanto a la omisión de pago por la cantidad de \$2'265,032.00 (dos millones doscientos sesenta y cinco mil treinta y dos pesos 00/100 moneda nacional), por concepto del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, correspondiente a los meses de enero a agosto de dos mil dieciséis, se considera que la demanda es oportuna, atendiendo a la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

No obsta a lo anterior, el hecho de que de las constancias de autos se advierte que obra la copia certificada del recibo de la transferencia bancaria de veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis, a favor del Municipio actor, por concepto de las aportaciones del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos de dos mil dieciséis, por la cantidad de \$22,705.50 (veintidós mil setecientos cinco pesos 50/100 moneda nacional),<sup>22</sup> en virtud de que no se advierte que se trate de un pago parcial de la cantidad

---

<sup>22</sup> Foja 139 del expediente principal.

adeudada correspondiente a los meses de enero a agosto de dos mil dieciséis que reclama.

En efecto, el Municipio actor impugnó la cantidad de \$2'265,032.00 (dos millones doscientos sesenta y cinco mil treinta y dos pesos 00/100 moneda nacional) correspondiente de enero a agosto de dos mil dieciséis, por concepto del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos; sin embargo, de la documental con la que se pretende acreditar un pago parcial a favor del Municipio no se hace referencia al periodo que se pretende cubrir con dicha cantidad, por lo que no se puede considerar como tal.

**SÉPTIMO.—Causales de improcedencia de la autoridad demandada.** En relación con la causal de improcedencia invocada por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la que realiza argumentos referidos a la oportunidad del presente asunto, es un aspecto que fue motivo de análisis en el considerando anterior del presente fallo.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, alega que en el caso se actualiza el supuesto previsto en el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria de la materia, pues a su consideración, el Municipio actor no agotó la vía previa para el reclamo del pago de los intereses derivados de la falta de pago de los recursos federales, además de que su pago se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y en la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave, no así en la Constitución Federal.

Debe desestimarse dicho argumento de improcedencia, ya que los intereses reclamados por la parte actora derivan de la supuesta omisión de pago de los recursos federales señalados por el Municipio actor, protegidos por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, existen precedentes fallados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se ha pronunciado sobre la procedencia del pago de intereses derivados de la falta de pago de recursos federales, como en la controversia constitucional 5/2004,<sup>23</sup> de la cual derivó la tesis de jurisprudencia P/J. 46/2004 que se invocará más adelante.

En ese orden de ideas, de la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que se alega una violación directa a la Constitución Federal, por lo cual no debe agotarse previamente la vía prevista en la ley local para efectos de la

---

<sup>23</sup> Fallada en sesión de ocho de junio de dos mil cuatro, por mayoría de nueve votos.

procedencia de la presente controversia constitucional. Al respecto, se invoca la jurisprudencia P./J. 136/2001<sup>24</sup> del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES.— El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causal de improcedencia de las controversias constitucionales el que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa previstos en las legislaciones locales sólo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino violaciones a la legislación local que, como consecuencia, produzcan la transgresión a normas de la Carta Magna, pues el órgano local a quien se atribuya competencia para conocer del conflicto carece de ella para pronunciarse sobre la vulneración a disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la interpretación de la Norma Fundamental corresponde dentro de nuestro sistema constitucional, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación y, concretamente, en el caso de controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Además, la existencia o no de la omisión reclamada por el Municipio actor, en realidad atañe al estudio de fondo del presente asunto. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 92/99,<sup>25</sup> emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se invoca:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumen-

<sup>24</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 917, registro digital: 188010.

<sup>25</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

tación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Dado que no se advierte la actualización de causales de improcedencia y sobreseimiento distintas a las mencionadas, se procede al estudio del fondo del asunto.

OCTAVO.—**Estudio de fondo.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estima que el concepto de invalidez manifestado por el Municipio actor es **fundado** por las razones que a continuación se exponen:

En primer lugar, se recuerda que los actos impugnados (respecto de los cuales no se decretó el sobreseimiento en considerandos que anteceden) son los siguientes:

a) La omisión de pago de las cantidades \$4'093,335.00 (cuatro millones noventa y tres mil trescientos treinta y cinco pesos 00/100 moneda nacional), \$4'093, 335.00 (cuatro millones noventa y tres mil trescientos treinta y cinco pesos 00/100 moneda nacional) y \$3'080,096.39 (tres millones ochenta mil noventa y seis pesos 39/100 moneda nacional) por concepto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

b) La omisión de pago de la cantidad de \$2'265,032.00 (dos millones doscientos sesenta y cinco mil treinta y dos pesos 00/100 moneda nacional) correspondiente de enero a agosto de dos mil dieciséis, por concepto del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos.

c) El pago de los intereses.

Ahora, para realizar el estudio del correlativo concepto de invalidez, debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla: rendimientos de bienes que les pertenezcan, contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Locales establezcan en su favor, participaciones federales, ingresos por prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el párrafo se-

gundo de la referida fracción establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante el establecimiento de exenciones o subsidios, los recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal, mientras su párrafo último subraya que estos recursos deben ser ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que encomienda en forma exclusiva a los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que la Constitución Federal ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

En otras palabras, la Constitución no solamente ha otorgado una serie de competencias a los Municipios, sino ha garantizado también que gocen de los recursos necesarios para ejercer tales atribuciones. Es por ello que, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios, con la mediación administrativa de los Estados, debe entenderse que el artículo 115 constitucional garantiza su recepción puntual y efectiva, puesto que la facultad constitucional para programar y aprobar el presupuesto de egresos presupone que deben tener plena certeza sobre los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso, sin mayores consecuencias, estarían privándolos de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones, lo que no encontraría asidero constitucional en el esquema previsto en el citado artículo 115.

No es óbice a lo anterior que las aportaciones, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas en el régimen de libre administración hacendaria municipal, pues ambas son recursos que ingresan a la hacienda municipal. En efecto, el hecho de que la partida presupuestal correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales respecto de los cuales la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios no implica que las entidades federativas puedan incurrir en omisiones o retrasos, habiéndose determinado las cantidades que aquéllos recibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas.

Lo mismo ocurre con el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos que, conforme al artículo 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, se integra con los recursos recaudados por el impuesto por la actividad de exploración y extracción y que, para efectos

del artículo 2 de la Ley de Coordinación Fiscal, no se incluye en la recaudación federal participable; pues, aunque debe destinarse a inversión en infraestructura para resarcir, entre otros fines, las afectaciones al entorno social y ecológico, tiene que entregarse a los Municipios de forma ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, en los plazos establecidos en las Reglas de Operación emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Luego, una vez definidos los recursos que habrán de integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el principio de integridad de los recursos económicos municipales. En este sentido, no se cumple realmente con la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, esto es, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Precisado lo anterior, se analizarán por separado los conceptos reclamados.

**a. Omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.**

De constancias que obran en autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, mediante oficio TES/2348/2017, de tres de octubre de dos mil diecisiete, respondió la solicitud de información hecha por el secretario de Gobierno de la entidad en el oficio SG-DGJ/03926/09/2017, respecto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, asignados al Municipio actor para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

En el caso, es conducente transcribir lo manifestado en el oficio referido:

"1) En referencia a los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) de los meses de agosto, septiembre y octubre del año 2016.

"Respuesta. Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fecha 31 de agosto, 30 de septiembre y 30 de octubre del año 2016, respectivamente, como se puede corroborar en

los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP. ..."

De la transcripción que antecede, se puede advertir que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, manifiesta que sí fueron transferidos los recursos por concepto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, no adjuntó prueba alguna que demostrara que tales recursos fueron pagados a favor del Municipio actor, por lo que debe condenarse al pago de las cantidades que refiere en la demanda inicial y son las siguientes: \$4'093,335.00 (cuatro millones noventa y tres mil trescientos treinta y cinco pesos 00/100 moneda nacional), \$4'093,335.00 (cuatro millones noventa y tres mil trescientos treinta y cinco pesos 00/100 moneda nacional) y \$3'080,096.39 (tres millones ochenta mil noventa y seis pesos 39/100 moneda nacional).

Se condena a la autoridad demandada al pago de dichas cantidades, en virtud de que tales montos fueron los que el Municipio actor manifestó como adeudadas, y los cuales coinciden con la documental, consistente en la "Relación de pasivos del Municipio de Catemaco", remitida por el director general jurídico de la Secretaría de Gobierno, delegado del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.<sup>26</sup>

Cabe destacar que en la jurisprudencia P/J. 46/2004, este Pleno ha determinado, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, que la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

"RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS, CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades.

---

<sup>26</sup> Foja 108 del expediente.

Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes.<sup>27</sup>

Ahora, cabe destacar que el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "ACUERDO POR EL QUE SE DA A CONOCER LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL ENTRE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE VERACRUZ, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2016.", que contiene el calendario que fija las fechas de pago o "fecha límite de radicación a los Municipios" del "FISMDF", cuyo contenido es el siguiente:

---

<sup>27</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

Por tanto, además de los montos pendientes de pago a los que se hizo referencia con anterioridad, el ejecutivo local demandado debe pagar intereses, por el periodo que comprende del día siguiente al de la *"fecha límite de radicación a los Municipios"*, hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

**b) Omisión de pago de los recursos del Fondo para las Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos correspondientes a los meses de enero a agosto año de dos mil dieciséis.**

En el mencionado oficio el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, mediante oficio TES/2348/2017, de tres de octubre de dos mil diecisiete señaló:

"... 2) Del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, correspondientes a los años 2015 y 2016 hasta la fecha de presentación de la demanda y las que se sigan generando hasta su entrega.

"Respuesta. Le notifico que los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos pendientes de ministrar de los ejercicios 2015 y 2016, fueron utilizados por la Administración anterior para fines distintos a los que estaban destinados, por lo que la actual Administración no está en posibilidades de efectuar reintegro de los mismos. Se anexa la relación de pagos y las transferencias electrónicas que avalan dichos pagos."

De la reproducción del oficio de referencia, se puede advertir que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, manifiesta que tales recursos fueron transferidos a la administración anterior pero no demostró que tales recursos hayan sido pagados a favor del Municipio actor.

Cabe mencionar que el Municipio actor exhibió la copia del oficio DGIP/1016/2016, de veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis, de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que en la parte conducente señala:

"... Por instrucciones del Secretario de Finanzas y Planeación, me permito informarle que de conformidad con el título cuarto y el artículo 57 fracción 11 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos por lo que se establece el 'Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos en Regiones Marítimas', al respecto me permito informarle que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), autorizó a esta Entidad Federativa recursos de dicho fondo, y el Gobierno del Estado consiente de las necesidades de remediación de los impactos al entorno social y ecológico causado por las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, ha decidido otorgarle a ese Municipio de Catemaco un monto total de \$5'812,033.00 (cinco millones ochocientos doce mil treinta y tres pesos 00/100 moneda nacional), que se integran por \$3'547,001.00 (tres millones quinientos cuarenta y siete mil un pesos 00/100 moneda nacional), con cargo al ejercicio 2015, y un monto de \$2'265,032.00 (dos millones doscientos sesenta y cinco mil treinta y dos pesos 00/100 moneda nacional), del ejercicio 2016, al mes de agosto de 2016."

Y como consecuencia de ello, se condena al pago de la cantidad de \$2'265,032.00 (dos millones doscientos sesenta y cinco mil treinta y dos pesos 00/100 moneda nacional), monto reclamado y acreditado por el Municipio actor, relativos a los meses de enero a agosto de dos mil dieciséis y además al pago de intereses conforme a la jurisprudencia P/J. 46/2004,<sup>28</sup> de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.", conforme al "*Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación para la Distribución y aplicación de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos*", publicado en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de junio de dos mil quince, por el

---

<sup>28</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

periodo que comprende del sexto día al en que recibió los recursos de la Federación hasta la fecha en que haga entrega de los mismos.

NOVENO.—**Efectos.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>29</sup> esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago, a favor del Municipio actor, por los siguientes conceptos:

a) En relación con el Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF):

Las cantidades de \$4'093,335.00 (cuatro millones noventa y tres mil trescientos treinta y cinco pesos 00/100 moneda nacional), \$4'093,335.00 (cuatro millones noventa y tres mil trescientos treinta y cinco pesos 00/100 moneda nacional) y \$3'080,096.39 (tres millones ochenta mil noventa y seis pesos 39/100 moneda nacional), por concepto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, respectivamente. Así como los correspondientes intereses que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

b) En relación con el concepto del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos.

<sup>29</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener: ...

"IV. Los alcances y los efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos encargados de cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las acciones que se señalen.

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

La cantidad de \$2'265,032.00 (dos millones doscientos sesenta y cinco mil treinta y dos pesos 00/100 moneda nacional) relativos a los meses de enero a agosto de dos mil dieciséis. Así como los intereses correspondientes por el periodo que comprende del sexto día al en que recibió los recursos de la Federación hasta la fecha en que haga entrega de los mismos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional en los términos y por las autoridades precisadas en el considerando sexto del presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del considerando noveno de esta ejecutoria.

**Notifíquese**, haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, emitió su voto con salvedades. Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

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

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE RECLAMA EL PAGO DE INTERESES CON MOTIVO DE LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE APORTACIONES O PARTICIPACIONES FEDERALES ES EL DE TREINTA DÍAS (PAGO EXTEMPORÁNEO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE JILOTEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE JILOTEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE JILOTEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE JILOTEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**V. OMISIÓN DE PAGO DE LAS APORTACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE JILOTEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE JILOTEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**PEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES [OMISIÓN DE ENTREGA DE RECURSOS DE LAS APORTACIONES DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL, MUNICIPAL Y DE LAS DEMÁS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FIS MDF), CORRESPONDIENTES A LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE JILOTEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**VIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE ENTREGA DE RECURSOS DEL FONDO METROPOLITANO DOS MIL QUINCE AL MUNICIPIO DE JILOTEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IX. CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTERO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE JILOTEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 252/2016. MUNICIPIO DE JILOTEPEC, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 10 DE OCTUBRE DE 2018.

UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EMITIÓ SU VOTO CON RESERVAS. LA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS EMITIÓ SU VOTO CON SALVEDADES. AUSENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **diez de octubre de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito presentado el veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, María de Lourdes Lara López y Alejandro Juárez Clemente, presidenta municipal y síndico del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Jilotepec, Veracruz de Ignacio de la Llave, promovieron controversia constitucional en representación de ese Ayuntamiento contra el Poder Ejecutivo de esa entidad federativa.

El Municipio actor señaló como actos impugnados los siguientes:

"1. La inconstitucional omisión de la entidad pública y del órgano de gobierno estatales demandados, de cumplir con su obligación legal y constitucional de entregar el importe económico de las Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FIS MDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre del presente año al Municipio actor, sin motivo, razón o fundamento legal alguno.

"2. Las conductas omisivas en que incurren las demandadas, transgreden el orden constitucional en agravio de la entidad pública municipal que representamos, a la luz de lo dispuesto en el artículo 115, fracciones II y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen los principios constitucionales de libre administración de la hacienda municipal e integridad de los recursos, en virtud de que el órgano de gobierno municipi-

pal, Ayuntamiento Constitucional de Jilotepec, Veracruz, ha dejado de percibir en forma puntual y efectiva, el importe económico de las aportaciones (FISMDF) lo que, sin duda, impide a nuestra representada disponer oportunamente de tales recursos, vulnerando con ello su autonomía financiera, sin perjuicio de que su extemporaneidad en el pago genere intereses. ..."

SEGUNDO.—**Antecedentes.** La parte actora manifestó como antecedentes los que a continuación se sintetizan:

1. El artículo 115 en su fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece diversos principios, derechos y facultades de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios para el fortalecimiento de su autonomía desde el orden constitucional, los cuales, al ser observados, garantizan el respeto a la autonomía municipal y su pleno desarrollo.

2. A efecto de fortalecer la autonomía del Municipio de Jilotepec, Veracruz de Ignacio de la Llave, y otros Municipios y entidades federativas, se aprobó el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016 (PEF 2016), publicado el veintisiete de noviembre de dos mil quince en el Diario Oficial de la Federación, en sus artículos 7 y en sus anexos 1, apartado C y 22, que prevé recursos del Ramo 33, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, para el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), el cual, se encuentra regido normativamente por la Ley de Coordinación Fiscal Federal vigente (ley).

3. Mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado Número 126, de diecisiete de abril de dos mil nueve, se creó el Consejo para el Desarrollo Metropolitano del Estado de Veracruz, como un órgano colegiado de consulta y participación multisectorial, cuya finalidad radica en definir los objetivos, prioridades, políticas y estrategias para el desarrollo de cada zona metropolitana de la entidad.

4. En múltiples ocasiones durante los ejercicios dos mil quince y dos mil dieciséis, los presidentes Municipales y síndicos de los Ayuntamientos de Banderilla, Jilotepec, Rafael Lucio y Tlanelhuayocan todos del Estado de Veracruz, han acudido a reuniones en la Secretaría de Finanzas y Planeación, de manera conjunta e individual y no obtuvieron respuesta alguna o en su caso depósito alguno. En virtud de lo anterior, el día primero de diciembre de dos

mil quince, solicitamos al Congreso autorización para suscribir los Convenios de Coordinación con el gobierno del Estado a través de la SEFIPLAN, para la aplicación, ejercicio, control y rendición de cuentas de los recursos Federales provenientes del Fondo Metropolitano para la zona metropolitana de Xalapa, Veracruz, relativos al ejercicio fiscal 2015, autorización que se publicó en la Gaceta Oficial del Estado, de fecha quince de enero de dos mil dieciséis, número 21.

5. El Municipio actor, giró los oficios SCA/JTEC/TES/201/2016, signado por la presidenta Municipal y el tesorero del Ayuntamiento de Jilotepec, Veracruz de Ignacio de la Llave, respectivamente; por el cual informó a la Secretaría de Finanzas y Planeación de la entidad sobre la apertura de la cuenta bancaria para recibir los recursos correspondientes, al fondo de Municipios metropolitanos; y, el oficio SCA/JTEC/PRE/010/2016, signado por la presidenta Municipal mediante el cual informó sobre una modificación en la cuenta bancaria para recibir los recursos correspondientes al fondo de Municipios metropolitanos.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** A continuación se sintetiza el único concepto de invalidez expresado por la parte actora.

- La conducta omisiva de las demandadas violenta en perjuicio de nuestra representada el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concerniente al principio que garantiza la independencia y autonomía de los Municipios de las entidades federativas de la República en lo particular, el Municipio de Jilotepec, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que como entidad pública municipal está protegido por la Carta Magna, por la Constitución Política del Estado de Veracruz y por las leyes que de ellas emanen.

- Es inconstitucional, la omisión que reclaman debido a la falta de pago por parte del Poder Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación de las Aportaciones como de las Participaciones Federales, en virtud de que causa severos agravios a la hacienda municipal, toda vez que el Municipio actor, respecto al recurso económico omitido, éste ya había sido destinado presupuestalmente para el pago de los rubros a los que han sido etiquetados.

- Con el actuar omisivo de las demandadas, se sigue vulnerando el orden constitucional, en perjuicio del Municipio de Jilotepec, Veracruz de Ignacio

de la Llave, a la luz del principio constitucional de libre administración hacendaria, contenido en el artículo 115, fracciones II, primer párrafo, y IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Menciona que las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna, respecto de dichas contribuciones. Sólo están exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

- La entrega extemporánea de los recursos genera intereses de acuerdo con la jurisprudencia P./J. 46/2004, de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES."

**CUARTO.—Preceptos constitucionales señalados como violados.** El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16, 17, 115, fracciones II, párrafo primero y IV, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**QUINTO.—Admisión a trámite de la controversia constitucional.** Por acuerdo de veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis, el Ministro Javier Laynez Potisek, integrante de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar, el expediente relativo a la controversia constitucional 252/2016, y previno a los promoventes para que enviaran documento que estimaran conducente, para acreditar el carácter como representantes del Municipio actor.

Por auto de veintiocho de febrero de dos mil diecisiete, la Ministra instructora admitió la demanda de controversia constitucional, únicamente por el síndico Municipal, ordenó emplazar a la autoridad demandada, Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y ordenó dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

**SEXTO.—Contestación de la demanda del Poder Ejecutivo Local.** Mediante oficio recibido, el veinte de abril siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación,

Miguel Ángel Yunes Linares, gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, contestó la demanda de controversia constitucional, en la que alegó causales de improcedencia, las cuales se estudiarán en el apartado correspondiente.

SÉPTIMO.—El procurador general de la República no rindió opinión a pesar de estar debidamente notificado.

OCTAVO.—**Audiencia.** Una vez agotado el trámite respectivo, el cinco de junio de dos mil diecisiete, tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de ese ordenamiento legal, se hizo relación de las constancias de autos y se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes.

NOVENO.—**Avocamiento.** Mediante proveído de catorce de marzo de dos mil dieciocho, el presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que esta Sala se avocaba al conocimiento del presente asunto, ordenando devolver los autos a la Ministra ponente.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> 1o. de la Ley Reglamentaria,<sup>2</sup> 10, fracción I,<sup>3</sup> y 11, fracción V,<sup>4</sup> de la Ley

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

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

<sup>2</sup> "Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los Puntos Segundo, fracción I,<sup>5</sup> y Tercero<sup>6</sup> del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Tribunal, del trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que resulta innecesaria la intervención del Pleno de este Alto Tribunal, toda vez que se trata de una controversia constitucional suscitada entre el Municipio de Jilotepec y el Poder Ejecutivo de Veracruz de Ignacio de la Llave, sobre la constitucionalidad de diversos actos sin cuestionar una norma de carácter general.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>7</sup> el actor deberá comparecer a juicio por

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>4</sup> "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>5</sup> "SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

<sup>6</sup> "TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>7</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"II. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia."

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

conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso del escrito de la demanda de controversia constitucional, se advierte que, quien promueve la controversia constitucional es el síndico del Ayuntamiento de Jilotepec, Veracruz de Ignacio de la Llave, representante legal de ese Municipio, carácter que acredita con una copia certificada de la Constancia de Mayoría emitida por el Consejo Municipal de Jilotepec, en la cual, se advierte que, Alejandro Juárez Clemente ocupa el cargo de síndico Municipal.<sup>8</sup>

De acuerdo con el artículo 37, fracción I, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Así también, la del propio Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

**TERCERO.—Legitimación pasiva.** A continuación, se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

En el caso, el Municipio actor señaló como autoridad demandada, al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al cual le atribuyó la omisión de entrega de los recursos correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) y al Fondo Metropolitano dos mil quince; así como el pago de intereses.

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, personalidad que acredita con las copias certificadas de la Constancia de Mayoría de doce de junio de dos mil dieciséis, expedida a su favor por los integrantes

---

<sup>8</sup> Foja 73 del expediente en que se actúa.

del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado, mediante la cual se le declara como gobernador electo, de la entidad referida.<sup>9</sup>

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el artículo 42 dispone:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la presente controversia.

CUARTO.—**Precisión de los actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuál es el acto o los actos concreta y específicamente reclamados por el Ayuntamiento actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado actos cuya invalidez se demanda, señaló como tales los siguientes:

"1. La inconstitucional omisión de la entidad pública y del órgano de gobierno estatales demandados, de cumplir con su obligación legal y constitucional de entregar el importe económico de las Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre del presente año al Municipio actor, sin motivo, razón o fundamento legal alguno.

"2. Las conductas omisivas en que incurren las demandadas, transgreden el orden constitucional en agravio de la Entidad Pública Municipal que representamos, a la luz de lo dispuesto en el artículo 115, fracciones II y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen los

---

<sup>9</sup> Foja 58 del expediente en que se actúa.

principios constitucionales de libre administración de la hacienda municipal e integridad de los recursos, en virtud de que el órgano de gobierno municipal, Ayuntamiento Constitucional de Jilotepec, Veracruz, ha dejado de percibir en forma puntual y efectiva, el importe económico de las aportaciones (FISMDF) lo que, sin duda, impide a nuestra representada disponer oportunamente de tales recursos, vulnerando con ello su autonomía financiera, sin perjuicio de que su extemporaneidad en el pago genere intereses. ..."

Por otra parte, en el número 6 del capítulo de antecedentes, el Municipio actor señaló:

"Visto lo anterior, resulta que hasta el momento de presentar nuestra demanda de controversia se actualiza la inconstitucional omisión de la Entidad Pública y del Órgano de Gobierno Estatales demandados, de cumplir con su obligación legal y constitucional de entregar el apoyo económico, en perjuicio del Municipio que legalmente representamos bajo los montos siguientes:

Fondo	Monto	Periodo
FISM	\$2'656,851.00	Agosto-septiembre-octubre
Fondo Metropolitano	\$6'000,000.00	2015

"..."

De las constancias que obran en autos, se puede afirmar que el Municipio actor efectivamente impugna:

1. La omisión de pago de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por la cantidad de \$2'656,851.00 (Dos millones seiscientos cincuenta y seis mil ochocientos cincuenta y un pesos 00/100 moneda nacional), correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

2. La omisión de pago de los recursos correspondientes al Fondo Metropolitano dos mil quince, por la cantidad de \$6'000,000.00 (Seis millones de pesos 00/100 moneda nacional).

3. El pago de intereses.

En consecuencia, los actos impugnados que se precisan en este apartado serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales

aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P./J. 98/2009,<sup>10</sup> emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA.—El artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las sentencias deberán contener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda, apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situación deben armonizarse, además, los datos que sobre los reclamos emanen del escrito inicial, interpretándolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que la fijación de las normas o actos en la resolución sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intención del promovente y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el Tribunal Constitucional deberá atender a lo que quiso decir la parte promovente de la controversia y no a lo que ésta dijo en apariencia, pues sólo de este modo podrá lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto."

QUINTO.—**Naturaleza de los actos.** En virtud de los actos precisados en el considerando anterior, cabe mencionar que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional número 135/2016, determinó lo siguiente:

"... Cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, los que implican un no hacer— el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

---

<sup>10</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

"a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

"Al resolver la controversia constitucional 3/97,<sup>11</sup> se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a 'actos', debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos –implican un hacer– como negativos –implican un no hacer u omisión–.

"Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P/J. 82/99, cuyos rubro y texto se transcriben a continuación:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES.' (se transcribe)<sup>12</sup>

"b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

"Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

"c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

<sup>11</sup> En sesión de dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

<sup>12</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

"En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,<sup>13</sup> se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

"De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento, mientras que tal omisión persista.

"La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.' (se transcribe)<sup>14</sup>

"Cabe destacar que, para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no del sólo incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

"Es aplicable la jurisprudencia P/J. 66/2009, cuyos rubro y texto se transcriben:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD.' (se transcribe)<sup>15</sup>

"Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto

---

<sup>13</sup> En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

<sup>14</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

<sup>15</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

"Efectivamente, en la controversia 20/2005,<sup>16</sup> el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que entre los actos impugnados se encontraba 'la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales'; sin embargo, se advirtió que, aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en 'las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ... , esto es desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)'.

"Se arribó a esa conclusión en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I, del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

"Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

"Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquél en que éstas se realizaron.

"De lo anterior, se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

---

<sup>16</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil siete, por mayoría de ocho votos –respecto del resolutivo primero, que sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquél en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

"En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

"De lo anterior, puede concluirse válidamente que en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de treinta días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo, de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

"Por ende, la falta de pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa, respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

"Apoya las consideraciones precedentes –por identidad de razón– la jurisprudencia P/J. 113/2010, de rubro y texto que se transcriben a la letra:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE.' (se transcribe)<sup>17</sup>

"d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa y su reversión.

"Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

"En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, enton-

---

<sup>17</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

ces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P./J. 81/99, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA." (se transcribe)<sup>18</sup>

"e) Posibilidad de ampliar demanda.

"La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

"Es aplicable la jurisprudencia P./J. 139/2000, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA." (se transcribe)<sup>19</sup>

"En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, mas no la fecha en que nacieron o se generaron.

"En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en dónde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los quince días siguientes a la contestación si en esta apareciere un hecho nuevo.

<sup>18</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

<sup>19</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

"En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

"Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de la demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

"Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación."

SEXTO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

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

"III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine."

De conformidad con el precepto antes transcrito, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de treinta días,

tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación y, tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de sesenta días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo entonces en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, en tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

De las constancias de autos, se advierte que, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, mediante oficio TES/1279/2017, de quince de mayo de dos mil diecisiete, reconoce expresamente, que están pendientes de pago las cantidades correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, así como los recursos que corresponden del Fondo Metropolitano dos mil quince.

Por tanto, respecto de tales recursos, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de

naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

Ahora, por lo que hace al acto cuya invalidez se demanda, que se identificó como el pago de intereses por el retraso injustificado en la entrega de recursos, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos, por lo que sólo se estiman oportunos –en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago, corresponde al fondo del asunto– los relativos a los montos principales que así se calificaron.

En tales condiciones, se desestima la causal de improcedencia, aducida por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en cuanto a la extemporaneidad en la impugnación de los actos que se tuvieron como efectivamente combatidos.

**SÉPTIMO.—Causales de improcedencia invocadas por la parte demandada.** En relación con las causales de improcedencia invocadas por las partes, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, realiza argumentos referidos a la oportunidad del presente medio de impugnación, aspecto que fue motivo de análisis en el considerando sexto del presente fallo.

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, alega que en el caso se actualiza el supuesto previsto en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, pues a su consideración, el acto consistente en la omisión de regularizar las entregas de las participaciones que le corresponden al Municipio demandante, es inexistente.

Tal planteamiento es inatendible, pues se formula, respecto de la falta de regularización en la entrega de recursos federales, acto que no fue señalado como impugnado en el escrito de demanda.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, alega que en el caso se actualiza, el supuesto previsto en el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria de la materia, pues a su consideración, el Municipio actor no agotó la vía previa para el reclamo del pago de los intereses derivados de la falta de pago de los recursos federales, además de que su pago se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave, no así en la Constitución Federal.

Debe desestimarse dicho argumento de improcedencia, ya que los intereses reclamados por la parte actora derivan de la supuesta omisión de pago

de los recursos federales señalados por el Municipio actor, protegidos por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, existen precedentes fallados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que se ha pronunciado sobre la procedencia del pago de intereses derivados de la falta de pago de recursos federales, como en la controversia constitucional 5/2004,<sup>20</sup> de la cual derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004 que se invocará más adelante.

En ese orden de ideas, de la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que, se alega una violación directa a la Constitución Federal, por lo cual no debe agotarse previamente la vía prevista en la ley local para efectos de la procedencia de la presente controversia constitucional. Al respecto, se invoca la jurisprudencia P./J. 136/2001,<sup>21</sup> del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguiente:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES.—El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causal de improcedencia de las controversias constitucionales el que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa previstos en las legislaciones locales sólo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino violaciones a la legislación local que, como consecuencia, produzcan la transgresión a normas de la Carta Magna, pues el órgano local a quien se atribuya competencia para conocer del conflicto carece de ella para pronunciarse sobre la vulneración a disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la interpretación de la Norma Fundamental corresponde dentro de nuestro sistema constitucional, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación y, concretamente en el caso de controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Además, la existencia o no de la omisión reclamada por el Municipio actor, en realidad atañe al estudio de fondo del presente asunto. Al respecto,

<sup>20</sup> Fallada en sesión de ocho de junio de dos mil cuatro, por mayoría de nueve votos.

<sup>21</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 917, registro digital: 188010.

resulta aplicable la jurisprudencia P/J. 92/99,<sup>22</sup> emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se invoca:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Dado que no se advierte la actualización de causales de improcedencia y sobreseimiento distintas a las mencionadas, se procede al estudio del fondo del asunto.

OCTAVO.—**Estudio de fondo.** Esta Sala estima que el concepto de invalidez manifestado por el Municipio actor es **parcialmente fundado** por las razones que a continuación se exponen:

Para realizar el estudio del correlativo concepto de invalidez, debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno, al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el segundo párrafo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, y el último párrafo de la misma, subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede con-

---

<sup>22</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

cluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento, el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales, y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Esta Sala, considera que las razones anteriores pueden hacerse extensivas al Fondo Metropolitano Xalapa, cuya omisión en su entrega reclama el Municipio actor, pues si bien es cierto, dicho fondo no está constituido por participaciones o aportaciones federales, también lo es que al estar conformado por recursos transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados –los cuales fueron aprobados por la Cámara de Diputados en favor de los Municipios en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2015, con cargo a la asignación prevista en el renglón de otras Provisiones Salariales y Económicas denominada "**Desarrollo Regional**" contenido en el anexo 20–, les debe regir el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues deben entregarse de manera puntual y efectiva a los Municipios.

Precisado lo anterior, por cuestión de claridad, los conceptos demandados se analizarán en forma separada:

**a) Omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.**

De constancias que obran en autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, mediante oficio TES/1279/2017, de quince de mayo de dos mil diecisiete, respondió la solicitud de información hecha por el Secretario de Gobierno de la entidad en el oficio SG-DGJ/01161/12/2016, respecto de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, asignados al Municipio actor para el ejercicio fiscal 2016.

En el caso, es conducente transcribir lo manifestado en el oficio referido:

"...

"1) En referencia a los recursos correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

<b>FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL</b>	<b>MONTO</b>	<b>FECHA DE PAGO</b>
PAGO No: 1 MES ENERO/2016	\$674,709.39	18-feb-16
PAGO No: 2 MES FEBRERO/2016	\$674,709.39	04-mar-16
PAGO No: 3 MES MARZO/2016	\$674,709.39	29-abr-16
PAGO No: 4 MES ABRIL/2016	\$674,709.39	31-may-16
PAGO No: 5 MES MAYO/2016	\$674,709.39	30-jun-16
PAGO No: 6 MES JUNIO/2016	\$674,709.39	01-jul-16
PAGO No: 7 MES JULIO/2016	\$674,709.39	31-ago-16

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, recepcionados en las cuentas bancarias aperturas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP, con fecha 31 de agosto, 30 septiembre (sic) y 30 de octubre del año en curso respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierte en el SIAFEV, registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, que a continuación se detallan:

<b>FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL</b>	<b>FECHA DE REGISTRO</b>	<b>MONTO</b>
PAGO No: 8 MES AGOSTO/2016	29-ago-16	\$674,709.39
PAGO No: 9 MES SEPTIEMBRE/2016	26-sep-16	\$674,709.39
PAGO No: 10 MES OCTUBRE/2016	27-oct-16	\$674,712.39
		\$2'024,131.17

"..."

De la transcripción que antecede, se puede advertir que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la

Llave, admite expresamente que está pendiente de pago por concepto de Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), las cantidades de \$674,709.39 (Seiscientos setenta y cuatro mil setecientos nueve pesos 39/100 moneda nacional), \$674,709.39 (Seiscientos setenta y cuatro mil setecientos nueve pesos 39/100 moneda nacional) y \$674,709.39 (Seiscientos setenta y cuatro mil setecientos nueve pesos 39/100 moneda nacional) por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, respectivamente.

Ahora bien, cabe destacar que el Municipio actor en la demanda inicial manifestó que la autoridad demandada había sido omisa en entregar por los meses de agosto septiembre y octubre a cantidad total de \$2'656,851.00 (Dos millones seiscientos cincuenta y seis mil ochocientos cincuenta y un pesos 00/100 moneda nacional).

Por su parte, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, reconoció como pendiente de pago la cantidad total de \$2'024,131.17 (Dos millones veinticuatro mil ciento treinta y un pesos 17/100 moneda nacional), por agosto, septiembre y octubre de dicho año.

Sin embargo, tomando en consideración que el Municipio actor adjuntó a la demanda inicial, el "*Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para el ejercicio fiscal 2016*", publicada en la Gaceta Oficial del Estado, el veintinueve de enero de dos mil dieciséis en la que, se advierte que, al Municipio actor le fue asignada la cantidad de \$8'856,173.00 (Ocho millones ochocientos cincuenta y seis mil ciento setenta y tres pesos 00/100 moneda nacional), cantidad la cual dividida entre diez meses, como lo señala el referido acuerdo da como resultado el monto de \$885,617.00 (Ocho-cientos ochenta y cinco mil seiscientos diecisiete pesos 00/100 moneda nacional), por tanto, la autoridad demandada debe pagar las cantidades reclamadas por el actor por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Cabe destacar que en la jurisprudencia P./J. 46/2004, este Pleno ha determinado, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, que la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

"RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le

atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes.<sup>23</sup>

Ahora, cabe destacar que, el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el **"Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal 2016."**, que contiene el calendario que fija las fechas de pago o "fecha límite de radicación a los Municipios" del "FISMDF", cuyo contenido es el siguiente:

<sup>23</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

Por tanto, además de los montos pendientes de pago a los que se hizo referencia con anterioridad, el Ejecutivo Local demandado debe pagar intereses, por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

**b) Omisión de pago de las aportaciones del Fondo Metropolitano dos mil quince.**

En principio, es necesario atender a lo dispuesto por el artículo 38 y el anexo 20, en la parte conducente, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2015, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el tres de diciembre de dos mil catorce:

"Artículo 38. Los recursos federales que se asignan en este Presupuesto de Egresos para el Fondo Metropolitano se distribuyen entre las zonas metropolitanas conforme a la asignación que se presenta en el anexo 20 de este decreto y se deberán aplicar, evaluar, rendir cuentas y transparentar en los términos de las disposiciones aplicables.

"Los recursos del Fondo Metropolitano se destinarán prioritariamente a estudios, planes, evaluaciones, programas, proyectos, acciones, obras de infraestructura y su equipamiento, en cualquiera de sus componentes, ya sean nuevos, en proceso, o para completar el financiamiento de aquéllos que no hubiesen contado con los recursos necesarios para su ejecución; los cuales

demuestren ser viables y sustentables, orientados a promover la adecuada planeación del desarrollo regional, urbano y del ordenamiento del territorio para impulsar la competitividad económica, la sustentabilidad y las capacidades productivas de las zonas metropolitanas, coadyuvar a su viabilidad y a mitigar su vulnerabilidad o riesgos por fenómenos naturales, ambientales y los propiciados por la dinámica demográfica y económica, así como a la consolidación urbana y al aprovechamiento óptimo de las ventajas competitivas de funcionamiento regional, urbano y económico del espacio territorial de las zonas metropolitanas.

"Los estudios, planes, evaluaciones, programas, proyectos, acciones, obras de infraestructura y su equipamiento a los que se destinen los recursos federales del Fondo Metropolitano, deberán estar relacionados directamente o ser resultado de la planeación del desarrollo regional y urbano, así como de los programas de ordenamiento de los asentamientos humanos en el territorio y los programas ya establecidos para la movilidad no motorizada, por lo que deberán guardar congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Programa Nacional de Infraestructura 2014-2018, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018, así como con los programas en materia de desarrollo regional y urbano correspondientes, además de estar alineados con los planes estatales y municipales de desarrollo urbano y de los Municipios comprendidos en la respectiva zona metropolitana.

"Las decisiones sobre la asignación y aplicación de los recursos del Fondo Metropolitano las tomarán los gobiernos de los Estados a través de su Consejo de Desarrollo Metropolitano y deberán sujetarse para su financiamiento a criterios objetivos de evaluación de costo y beneficio, así como de impacto metropolitano, económico, social y ambiental, de acuerdo con las disposiciones del Fondo Metropolitano y las demás aplicables, tomando en cuenta la movilidad no motorizada considerada en estudios, planes, evaluaciones, programas, proyectos, acciones, obras de infraestructura y su equipamiento, en cualquiera de sus componentes, ya sean nuevos o en proceso.

"Para coadyuvar en la asignación, aplicación, seguimiento, evaluación, rendición de cuentas y transparencia de los recursos del Fondo Metropolitano, cada zona metropolitana deberá contar con un Consejo para el Desarrollo Metropolitano o un órgano equivalente que tendrá carácter estatal, donde las entidades federativas determinarán los mecanismos de participación de los Municipios y un fideicomiso de administración e inversión, en los términos que se establezcan en este artículo, en las disposiciones del Fondo Metropolitano y en las demás aplicables.

El Consejo para el Desarrollo Metropolitano, o su equivalente, estará presidido por el gobernador o gobernadores e integrado por el presidente municipal o presidentes municipales y, en su caso, jefes delegacionales, del territorio que integra la zona metropolitana, así como por los representantes que señalen las disposiciones del Fondo Metropolitano. En el caso de zonas metropolitanas en territorio de dos o más entidades federativas la presidencia será rotativa y con duración de por lo menos un año, pudiendo acordar el establecimiento de una presidencia conjunta, en cuyo caso no tendrá término de duración.

"Dicho Consejo deberá quedar instalado a más tardar el tercer mes del año de ejercicio, salvo cuando se trate del inicio de un nuevo mandato de gobierno estatal, en cuyo caso dispondrá de hasta 30 días naturales contados a partir de la fecha de toma de posesión del cargo.

"El Consejo referido en los dos párrafos anteriores o su equivalente, deberá asignar los recursos del Fondo Metropolitano exclusivamente a programas, obras y proyectos basados en un plan de orden metropolitano, acordado por el Consejo para el Desarrollo Metropolitano de la respectiva zona metropolitana, conforme a lo dispuesto en este artículo, y remitir trimestralmente el informe del destino y aplicación de los recursos, del avance físico y financiero y de la evaluación de los resultados alcanzados y el impacto urbano, económico y social a la Secretaría, así como a la Cámara de Diputados, en los términos del artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y las demás disposiciones legales, aplicables al Fondo Metropolitano.

"Respecto de los recursos del Fondo Metropolitano, se procederá en los términos de las disposiciones aplicables para imponer o promover las sanciones que correspondan cuando las entidades federativas no hayan entregado la información a que se refiere el párrafo anterior.

"Los Consejos Metropolitanos remitirán, trimestralmente y desglosada, a la Cámara de Diputados, la información en la que se autoriza la asignación de recursos del Fondo Metropolitano, misma que estará disponible en el portal de Internet de las entidades federativas que conforman cada zona metropolitana, debiendo ésta actualizarla con la misma periodicidad.

"Las Zonas Metropolitanas donde se asignen recursos del Fondo Metropolitano podrán aplicar parte de los recursos a la realización de un Plan de Desarrollo Metropolitano de mediano y largo plazo, así como a planes de movilidad no motorizada, los cuales serán valorados por los Consejos Metropolitanos de acuerdo a los términos que establezcan dichos Consejos, a las Reglas de Operación del Fondo Metropolitano y en las demás disposiciones aplicables."

## Anexo 20. Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas (pesos)

	<b>MONTO</b>
<b>Previsiones Salariales</b>	<b>9,395'503,417</b>
Situaciones laborales supervenientes	9,395'503,417
<b>Provisiones Económicas</b>	<b>6,442'090,455</b>
Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)	6,008'472,100
Fondo de Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN)	346'587,453
Comisiones y pago a CECOBAN	87'030,902
<b>Provisiones Salariales y Económicas</b>	<b>5,367'458,828</b>
<b>Desarrollo Regional</b>	<b>60,422'376,565</b>
Programas Regionales	3,116'732,639
Fondo para la Accesibilidad de las Personas con Discapacidad (Anexo 20.1)	600'000,000
Fondo de Pavimentación y Desarrollo Municipal (Anexo 20.2)	5,000'000,000
Proyectos de Desarrollo Regional	21,854'556,365
Programa para el Rescate del Acapulco Tradicional	100'000,000
Proyectos para el Desarrollo Regional de la Zona Henequenera del Sureste	400'000,000
Ampliaciones de la H. Cámara de Diputados (Anexo 20.5)	21,354'556,365
<b>Fondo Regional</b>	<b>6,976'398,000</b>
Chiapas	1,521'873,770
Guerrero	1,378'035,990
Oaxaca	1,300'243,375
Veracruz	485'505,040
Hidalgo	460'147,995
Michoacán	441'307,362
Guanajuato	389'033,085

Puebla	379'487,333
Zacatecas	331'633,720
San Luis Potosí	289'130,330
Fondo Metropolitano	<b>10,381'546,235</b>
Zona Metropolitana de la Ciudad de Aguascalientes	138'098,395
Zona Metropolitana de la Ciudad de Tijuana	119'752,690
Zona Metropolitana de Mexicali	38'796,767
Zona Metropolitana de la Ciudad de Tuxtla Gutiérrez	89'871,342
Zona Metropolitana de Juárez	53'815,174
Zona Metropolitana de Chihuahua	47'835,710
Zona Metropolitana de Saltillo	119'589,276
Zona Metropolitana de Monclova - Frontera	59'794,638
Zona Metropolitana de Piedras Negras	47'835,710
Zona Metropolitana de Colima - Villa de Álvarez	47'835,710
Zona Metropolitana de Tecomán	28'701,426
Zona Metropolitana de la Ciudad de León	418'562,469
Zona Metropolitana de La Laja - Bajío	10'763,034
Zona Metropolitana de Moroleón - Uriangato	28'701,426
Zona Metropolitana de la Ciudad de Acapulco	109'957,327
Zona Metropolitana de Pachuca	119'330,047
Zona Metropolitana de Tulancingo	35'799,014
Zona Metropolitana de Tula	59'794,638
Zona Metropolitana de la Ciudad de Guadalajara	1,052'624,815
Zona Metropolitana de Ocotlán	34'680,891
Zona Metropolitana de Toluca	418'562,469
Zona Metropolitana de Morelia	41'856,246
Zona Metropolitana de Cuernavaca	53'815,174

Zona Metropolitana de Cuautla	14'350,712
Zona Metropolitana de Tepic	59'665,023
Zona Metropolitana de la Ciudad de Monterrey	906'486,719
Zona Metropolitana de la Ciudad de Oaxaca	77'733,029
Zona Metropolitana de Tehuacán	27'864,300
Zona Metropolitana de la Ciudad de Querétaro	238'660,095
Zona Metropolitana de la Ciudad de Cancún	116'599,545
Zona Metropolitana de San Luis Potosí-Soledad de G. S.	95'606,614
Zona Metropolitana de Río Verde - Cd. Fernández	28'701,425
Zona Metropolitana de la Ciudad de Villahermosa	119'330,047
Zona Metropolitana de Reynosa - Río Bravo	47'835,710
Zona Metropolitana de Matamoros	41'856,247
Zona Metropolitana de Tlaxcala - Apizaco	41'856,247
Zona Metropolitana del Valle de México	4,052'282,679
Zona Metropolitana de Puebla-Tlaxcala	361'159,617
Zona Metropolitana de la Laguna	604'467,112
Zona Metropolitana de Puerto Vallarta	49'390,370
Zona Metropolitana de La Piedad - Pénjamo	19'134,284
Zona Metropolitana de Veracruz	60'033,817
Zona Metropolitana de Xalapa	23'917,854
Zona Metropolitana de Coatzacoalcos	47'835,710
Zona Metropolitana de Acayucan	22'363,194
Zona Metropolitana de la Ciudad de Mérida	88'376,474
Zona Metropolitana de Zacatecas - Guadalupe	59'665,023
Fondo de Apoyo en Infraestructura y productividad	2,535'106,567
Fondo Sur - Sureste	500'000,000
Fondo de Capitalidad	3,500'000,000

Fondo de Apoyo a Migrantes	300'000,000
Fondo de Cultura (Anexo 20.3)	2,237'164,311
Fondo de Infraestructura Deportiva (Anexo 20.4)	3,420'872,448
<b>Otras Provisiones Económicas</b>	<b>14,342'350,536</b>
Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado	381'246,198
Contingencias económicas	1,012'725,775
Seguridad y Logística	1,130'207,700
Programa de Seguridad y Monitoreo en el Estado de México	1,500'000,000
Previsión para el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo	8,587'707,008
Presupuesto Basado en Resultados-Sistema de Evaluación del Desempeño	625'598,695
Provisión para la Armonización Contable	55'865,160
Conservación, Operación y Equipamiento de los Recintos de los Poderes	749'000,000
Fondo para la Reconstrucción de la Infraestructura de Baja California Sur	300'000,000
<b>Gastos asociados a ingresos petroleros</b>	<b>31,337'100,000</b>
<b>TOTAL</b>	<b>127,306'879,801</b>

Como se advierte, el Fondo Metropolitano dos mil quince, se distribuye entre las zonas metropolitanas conforme a la asignación prevista en el anexo 20 del Presupuesto de Egresos Federal que, en el caso de Veracruz, son cuatro: Veracruz, Xalapa, Coatzacoalcos y Acayucan.

De acuerdo con la "Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México 2010", publicada por la Secretaría de Desarrollo Social, el Consejo Nacional de Población y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, las zonas metropolitanas mencionadas se integran de la siguiente forma:

**Cuadro 5.47. Zona metropolitana de Veracruz: Población, tasa de crecimiento y densidad media urbana, 1990-2010**

Clave	Municipio	Población			Tasa de crecimiento medio anual (%)		Superficie <sup>1</sup> (km <sup>2</sup> )	DMU <sup>2</sup> (hab/ha)
		1990	2000	2010	1990-2000	2000-2010		
47.	Zona metropolitana de Veracruz	560 671	687 820	811 671	2.1	1.6	1 641.6	104.6
30011	Alvarado	49 040	49 499	51 955	0.1	0.5	826.9	82.2
30028	Boca del Río	144 549	135 804	138 058	-0.6	0.2	38.1	96.6
30090	Jamapa	9 177	9 969	10 376	0.8	0.4	132.1	33.9
30105	Medellín	29 298	35 171	59 126	1.9	5.2	397.3	65.9
30193	Veracruz	328 607	457 377	552 156	3.4	1.8	247.2	111.6

<sup>1</sup> El dato de Superficie se obtuvo de las Áreas Geoestadísticas Municipales (AGEM), del Marco Geoestadístico Nacional 2010.

<sup>2</sup> Densidad Media Urbana: El dato de superficie para el cálculo de la DMU se obtuvo a partir de las Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEB) urbanas, de la Cartografía Geoestadística Urbana del Censo de Población y Vivienda 2010.

Nota: Los límites estatales y municipales fueron compilados del marco geoestadístico del INEGI, el cual consiste en la delimitación del territorio nacional en unidades de áreas codificadas, denominadas Áreas Geoestadísticas Estatales (AGEE) y Áreas Geoestadísticas Municipales (AGEM), con el objeto de referenciar la información estadística de censos y encuestas. Los límites se apegan en la medida de lo posible a los límites político-administrativos.

Fuente: Elaborado por el Grupo Interinstitucional con base en los Censos Generales de Población y Vivienda 1990 y 2000, y el Censo de Población y Vivienda 2010.

**Cuadro 5.48. Zona metropolitana de Xalapa: Población, tasa de crecimiento y densidad media urbana, 1990-2010**

Clave	Municipio	Población			Tasa de crecimiento medio anual (%)		Superficie <sup>1</sup> (km <sup>2</sup> )	DMU <sup>2</sup> (hab/ha)
		1990	2000	2010	1990-2000	2000-2010		
48.	Zona metropolitana de Xalapa	431 539	554 990	666 535	2.6	1.8	867.0	96.7
30026	Banderilla	22 110	16 433	21 546	-2.9	2.7	19.8	51.1
30038	Coatepec	61 793	73 536	86 696	1.8	1.6	202.3	65.2
30065	Emiliano Zapata	36 370	44 580	61 718	2.1	3.2	415.8	63.7
30087	Xalapa	288 454	390 590	457 928	3.1	1.6	124.6	106.9
30093	Jilotepec	11 540	13 025	15 313	1.2	1.6	56.3	39.3
30136	Rafael Lucio	4 309	5 342	7 023	2.2	2.7	11.5	37.3
30182	Tlalnelhuayocan	6 963	11 484	16 311	5.2	3.5	36.7	113.3

<sup>1</sup> El dato de Superficie se obtuvo de las Áreas Geoestadísticas Municipales (AGEM), del Marco Geoestadístico Nacional 2010.

<sup>2</sup> Densidad Media Urbana: El dato de superficie para el cálculo de la DMU se obtuvo a partir de las Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEB) urbanas, de la Cartografía Geoestadística Urbana del Censo de Población y Vivienda 2010.

Nota: Los límites estatales y municipales fueron compilados del marco geoestadístico del INEGI, el cual consiste en la delimitación del territorio nacional en unidades de áreas codificadas, denominadas Áreas Geoestadísticas Estatales (AGEE) y Áreas Geoestadísticas Municipales (AGEM), con el objeto de referenciar la información estadística de censos y encuestas. Los límites se apegan en la medida de lo posible a los límites político-administrativos.

Fuente: Elaborado por el Grupo Interinstitucional con base en los Censos Generales de Población y Vivienda 1990 y 2000, y el Censo de Población y Vivienda 2010.

Como puede observarse, a la Zona Metropolitana a la que pertenece el Municipio actor se le asignaron recursos del Fondo Metropolitano.

Aunado de que asimismo, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/1279/2017, de quince de mayo de dos mil diecisiete, respondió la solicitud de información hecha por el Secretario de Gobierno de la entidad en el oficio SG-DGJ/01161/12/2016, respecto de los recursos del Fondo Metropolitano dos mil quince, asignados al Municipio actor.

En el caso, es conducente transcribir lo manifestado en el oficio referido:

"...

"2) Respecto a los recursos del Fondo Metropolitano 2015, de la información que obra en los archivos de la Tesorería, se visualizan en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz, registros pendientes al Municipio de Jilotepec, de fecha 19 de mayo de 2016, por un monto de \$5'994,000.00 (Cinco millones novecientos noventa y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional).

"..."

De la transcripción que antecede, se puede advertir que, la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, admite expresamente, que está pendiente de pago por concepto de Fondo Metropolitano dos mil quince, por la cantidad de \$5'994,000.00 (Cinco millones novecientos noventa y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional).

Ahora bien, cabe destacar que el Municipio actor impugnó expresamente, la omisión de pago por concepto del Fondo Metropolitano dos mil quince, la cantidad de \$6'000,000.00 (Seis millones de pesos 00/100 moneda nacional), por su parte, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el mencionado oficio TES/1279/2017, de quince de mayo de dos mil diecisiete, admitió el adeudo correspondiente a dicho fondo por la cantidad de \$5'994,000.00 (Cinco millones novecientos noventa y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional), de lo que se advierte una diferencia de \$6,000.00 (Seis mil pesos 00/100 moneda nacional).

Sin embargo el Municipio actor no acreditó con prueba alguna que la cantidad de \$6'000,000.00 (Seis millones de pesos 00/100 moneda nacional), le hubiera sido asignada en este rubro, por lo que se condena al Poder Ejecutivo Local demandado a pagar la cantidad aceptada por el tesorero mencionado, así como los intereses generados por el periodo que comprende del día siguiente al en que debió pagar dichos recursos, al Municipio actor, hasta la fecha en que realice la entrega de los mismos.

NOVENO.—**Efectos.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>24</sup> esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días, contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago, a favor del Municipio actor, por los siguientes conceptos:

a) En relación con el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF):

Las cantidades de \$885,617.00 (Ochocientos ochenta y cinco mil seiscientos diecisiete pesos 00/100 moneda nacional), \$885,617.00 (Ochocientos ochenta y cinco mil seiscientos diecisiete pesos 00/100 moneda nacional) y \$885,617.00 (Ochocientos ochenta y cinco mil seiscientos diecisiete pesos 00/100 moneda nacional), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, respectivamente. Así como los correspondientes intereses que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al

---

<sup>24</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y los efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos encargados de cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las acciones que se señalen.

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

En relación con el pago por concepto de Fondo Metropolitano dos mil quince, por el monto de \$5'994,000.00 (Cinco millones novecientos noventa y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional), así como los intereses que se generen por el periodo que comprende del día siguiente, al en que debió pagar dichos recursos al Municipio actor, hasta la fecha en que realice la entrega de los mismos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del considerando último de esta ejecutoria.

**Notifíquese**, haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto con salvedades. Ausente el señor Ministro Alberto Pérez Dayán.

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE RECLAMA EL PAGO DE INTERESES CON MOTIVO DE LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE APORTACIONES O PARTICIPACIONES FEDERALES ES EL DE TREINTA DÍAS (PAGO EXTEMPORÁNEO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE LAS CHOAPAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE LAS CHOAPAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL CORRESPONDIENTES AL MES DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE LAS CHOAPAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE LAS CHOAPAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**V. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE LAS CHOAPAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VI. OMISIÓN DE PAGO DE LAS APORTACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE LAS CHOAPAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE LAS CHOAPAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE ENTREGA DE RECURSOS DE LAS APORTACIONES DEL FONDO PARA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL –FISM–, CORRESPONDIENTES A LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE LAS CHOAPAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IX. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE ENTREGA DE RECURSOS DEL FONDO PARA LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS CORRESPONDIENTES AL AÑO DOS MIL QUINCE AL MUNICIPIO DE LAS CHOAPAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**X. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTERO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE LAS CHOAPAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 156/2016. MUNICIPIO DE LAS CHOAPAS, ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 5 DE SEPTIEMBRE DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **cinco de septiembre de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito presentado el diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Javier Bazañez Silvan, síndico del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Las Choapas, Veracruz de Ignacio de la Llave, promovió controversia constitucional en representación de ese Ayuntamiento contra el Poder Ejecutivo de esa entidad federativa.

Señaló como actos cuya invalidez demanda, los siguientes:

"a) La determinación unilateral, fáctica e inconstitucional del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para retener, sin fundamento legal alguno, los recursos financieros que le corresponden al Municipio de Las Choapas, Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente a la aportación que corresponde a los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) correspondiente a los meses de noviembre

del año en curso y hasta la fecha de la presentación de la demanda, mismo que ascienden al monto por cada mes de retención la cantidad de \$3'439,627.00 (tres millones cuatrocientos treinta y nueve mil seiscientos veintisiete pesos 00/100 m.n.), lo anterior, sin previa audiencia de mi representada y sin respeto al derecho de defensa previa al acto privativo.

"b) La determinación unilateral, fáctica e inconstitucional del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para retener, sin fundamento legal alguno, los recursos financieros que le corresponden al Municipio de Las Choapas, Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente a las aportaciones que corresponden a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre del año en curso y hasta la fecha de la presentación de la presente demanda, mismo que ascienden al monto por cada mes retenido la cantidad de \$11'478,471.00 (once millones, cuatrocientos setenta y ocho mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 m.n.), lo anterior, sin previa audiencia de mi representada y sin respeto al derecho de audiencia y de defensa previa al acto privativo.

"c) La determinación unilateral, fáctica e inconstitucional del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para retener, sin fundamento legal alguno, los recursos financieros que le corresponden al Municipio de Las Choapas, Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente a las aportaciones que corresponden a los recursos del Fondo para las Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos correspondiente al año 2015, mismo que ascienden al monto de \$831,870.00 (ochocientos treinta y un mil ochocientos setenta pesos 00/100 m.n.), lo anterior, sin previa audiencia y de defensa previa al acto privativo.

"d) Se reclama la devolución y entrega de la retención de los recursos económicos señalados en los incisos a), b) y c) al Municipio de Las Choapas, Veracruz de Ignacio de la Llave, participaciones fiscales y aportaciones federales del ejercicio fiscal dos mil dieciséis, lo anterior, sin que a mi representada se le haya sido notificada en forma alguna y sin haber sido oída y vencida en juicio, y sin respeto al derecho de audiencia y defensa previa al acto privativo.

"e) Las entregas retrasadas por parte del demandado, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor señaladas en los incisos a) y b) de este apartado, correspondientes a los meses de agosto, septiembre, octubre del año dos mil dieciséis (FISMDF) y desde este mes de noviembre del recurso del FORTAMUNDF, hasta la fecha de presentación de la demanda y

las que se sigan generando hasta que se haga puntual entrega. Así como la omisión en la entrega del monto retenido que por derecho le corresponde a mi representada correspondiente al Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos correspondiente al año 2015, que debió entregar a mi representada y que lo ha omitido y que asciende a la cantidad de \$831,870.00 (ochocientos treinta y un mil ochocientos setenta pesos 00/100 m.n.).

"f) La omisión del demandado de regularizar las entregas de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, en los tiempos que establece la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las Participaciones Federales, vigente en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como los acuerdos porque se da a conocer la distribución de los recursos de los Fondos de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios de Veracruz para el ejercicio fiscal 2016.

"g) La omisión del demandado de resarcirle económicamente al Municipio actor, con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales señaladas en los incisos a) y b) de este apartado, a partir del mes de agosto del año en curso, a la fecha de presentación de la demanda, conforme a lo previsto por los artículos 6o, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251, el pago de intereses correspondientes, así como la omisión del demandado de entregar lo correspondiente de la participación federal del fondo señalado en el inciso c), correspondiente al año 2015, hasta la fecha actual de la presentación de la demanda."

SEGUNDO.—**Antecedentes.** La parte actora manifestó como antecedentes los que a continuación se sintetizan:

1. Desde el dos mil catorce, la autoridad demandada, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Veracruz, ha incurrido en un retraso sistemático que oscila alrededor de los veintiocho días en la entrega de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor; no obstante que el Estado de Veracruz recibe de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las participaciones federales de manera puntual, y conforme calendario que dicha Secretaría publica cada año en el Diario Oficial de la Federación.

2. Aunado a la entrega extemporánea de los recursos federales, señala que la autoridad demandada no ha realizado el pago de los intereses devengados con motivo de tal retraso, en términos de lo previsto por los artículos 6o, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las Participaciones Federales, sin que a la fecha se haya regularizado la entrega de participaciones federales que le corresponden a la parte actora.

3. El Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016 y la Ley de Coordinación Fiscal, previenen la metodología para la entrega de fondos y el Gobierno del Estado de Veracruz ha incumplido sistemáticamente con los calendarios y, hasta esta fecha, está pendiente de pago un mes del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y dos meses del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** A continuación se sintetizan los conceptos de invalidez expresados por la parte actora.

- Los actos impugnados vulneran el contenido del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagra el régimen de libre administración hacendaria, así como el principio de integridad de sus recursos económicos, por un lado, porque no ha entregado puntualmente al Municipio las participaciones federales que le corresponden, es decir, sistemáticamente ha entregado en forma retrasada dichas participaciones, de tal forma, que no ha regularizado su entrega dentro de los tiempos que marca la ley; y, por otra parte, porque ha omitido pagar al Municipio actor los intereses generados por el retardo en el que se ha incurrido en la entrega de tales participaciones federales que le corresponden.

- Las participaciones federales que forman parte de las haciendas municipales, en términos del artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, están previstas en el Ramo 28 del Presupuesto de Egresos Federal y reguladas en los capítulos I al IV de la Ley de Coordinación Fiscal, de tal suerte que, al retrasarse las autoridades demandadas en la entrega de las participaciones federales que le corresponden, omitiendo el pago de los intereses devengados, se infringió un perjuicio al Municipio, ante la imposibilidad de destinar dichos recursos a los rubros que corresponden en el momento previsto, de acuerdo con la normativa aplicable y en armonía con sus necesidades colectivas.

- No existe ninguna justificación para que la autoridad demandada pueda incurrir en retrasos en la entrega de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, de tal suerte que, como tales recursos integran la hacienda pública municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el citado principio de integridad de los recursos económicos municipales, por lo que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir las participaciones federales al Municipio actor, hasta que éste recibe las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando en su entrega se ha producido un retardo indebido.

- La intervención del Estado de Veracruz respecto de los fondos de participaciones que por ley corresponden a los Municipios, es de simple mediación administrativa; en el caso de los fondos de aportaciones, su papel es de mediación, control y supervisión en su manejo, pero nunca de disposición, suspensión o retención.

CUARTO.—**Preceptos constitucionales violados.** El Municipio actor señaló que, se transgreden en su perjuicio los artículos 1, 14, 16, y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—**Admisión.** Por acuerdo de diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 156/2016, y designó como instructora a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

Por auto de dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis, la Ministra instructora admitió la demanda de controversia constitucional, ordenó emplazar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz y ordenó dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

SEXTO.—**Contestación de la demanda del Poder Ejecutivo Local.** Mediante oficio depositado el siete de febrero de dos mil diecisiete, en la Oficina de Correos de México, recibido el veinticuatro de enero siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Miguel Ángel Yunes Linares, gobernador del Estado de Veracruz, contestó la demanda de controversia constitucional.

SÉPTIMO.—El procurador general de la República, no rindió opinión a pesar de estar debidamente notificado.

OCTAVO.—**Audiencia.** Una vez agotado el trámite respectivo, el veintitrés de marzo de dos mil diecisiete tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de ese ordenamiento legal, se hizo relación de las constancias de autos y se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes.

NOVENO.—**Avocamiento.** Mediante proveído de trece de marzo de dos mil dieciocho, el presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que esta Sala se avocaba al conocimiento del presente asunto, ordenando devolver los autos a la Ministra ponente.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> 1o. de la ley reglamentaria,<sup>2</sup> 10, fracción I,<sup>3</sup> y 11, fracción V,<sup>4</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, frac-

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

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

<sup>2</sup> "Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>4</sup> "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

ción I,<sup>5</sup> y tercero<sup>6</sup> del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Tribunal, del trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que resulta innecesaria la intervención del Pleno de este Alto Tribunal, toda vez que se trata de una controversia constitucional suscitada entre el Municipio de Las Choapas y el Poder Ejecutivo de Veracruz de Ignacio de la Llave, sobre la constitucionalidad de diversos actos sin cuestionar una norma de carácter general.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal, faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>7</sup> el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, del escrito de la demanda de controversia constitucional se advierte que quien promueve es el síndico del Ayuntamiento de Las Choapas, Veracruz de Ignacio de la Llave, representante legal de ese Municipio, carácter

---

<sup>5</sup> "SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobrepasar y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

<sup>6</sup> "TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito.

<sup>7</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia."

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

que acredita con una copia certificada del acta de sesión solemne de Cabildo para la instalación y designación de Comisiones, del día uno de julio de dos mil catorce, mediante el cual se advierte que el promovente ocupa el cargo de síndico Municipal.<sup>8</sup>

El artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que podrán comparecer a juicio los funcionarios que, en los términos de las normas que los rigen, estén facultados para representar a los órganos correspondientes.

De acuerdo con el artículo 37, fracción I,<sup>9</sup> de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Así también, la del propio Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

**TERCERO.—Legitimación pasiva.** A continuación, se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

En el caso, el Municipio actor señaló como autoridad demandada al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al cual le atribuyó la omisión de entrega de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF); del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y el Fondo para las Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, correspondiente al año de dos mil quince y el pago de los intereses respectivos.

<sup>8</sup> Fojas 40 a la 43 del expediente en que se actúa.

<sup>9</sup> "Artículo 37. Son atribuciones del síndico:

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

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda, en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, personalidad que acredita con las copias certificadas de la Constancia de Mayoría de doce de junio de dos mil dieciséis, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado, mediante la cual se le declara como gobernador Electo de la entidad referida.<sup>10</sup>

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el artículo 42, dispone:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz en la presente controversia.

CUARTO.—**Precisión de los actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuál es el acto o los actos concreta y específicamente reclamados por el Ayuntamiento actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado actos cuya invalidez se demanda, señaló como tales los siguientes:

"a) La determinación unilateral, fáctica e inconstitucional del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para retener, sin fundamento legal alguno, los recursos financieros que le corresponden al Municipio de Las Choapas, Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente a la aportación que corresponde a los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) correspondiente a los meses de noviembre del año en curso y hasta la fecha de la presentación de la demanda, mismo que ascienden al monto por cada mes de retención la cantidad de \$3'439,627.00

<sup>10</sup> Foja 104 del expediente en que se actúa.

(tres millones cuatrocientos treinta y nueve mil seiscientos veintisiete pesos 00/100 m.n.), lo anterior, sin previa audiencia de mi representada y sin respeto al derecho de defensa previa al acto privativo.

"b) La determinación unilateral, fáctica e inconstitucional del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para retener, sin fundamento legal alguno, los recursos financieros que le corresponden al Municipio de Las Choapas, Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente a las aportaciones que corresponden a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre del año en curso y hasta la fecha de la presentación de la presente demanda, mismo que ascienden al monto por cada mes retenido la cantidad de \$11'478,471.00 (once millones cuatrocientos setenta y ocho mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 m.n.), lo anterior, sin previa audiencia de mi representada y sin respeto al derecho de audiencia y de defensa previa al acto privativo.

"c) La determinación unilateral, fáctica e inconstitucional del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para retener, sin fundamento legal alguno, los recursos financieros que le corresponden al Municipio de Las Choapas, Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente a las aportaciones que corresponden a los recursos del Fondo para las Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos correspondiente al año 2015, mismo que ascienden al monto de \$831,870.00 (ochocientos treinta y un mil ochocientos setenta pesos 00/100 m.n.), lo anterior, sin previa audiencia y de defensa previa al acto privativo.

"d) Se reclama la devolución y entrega de la retención de los recursos económicos señalados en los incisos a), b) y c) al Municipio de Las Choapas, Veracruz de Ignacio de la Llave, participaciones fiscales y aportaciones federales del ejercicio fiscal dos mil dieciséis, lo anterior, sin que a mi representada se le haya sido notificada en forma alguna y sin haber sido oída y vencida en juicio, y sin respeto al derecho de audiencia y defensa previa al acto privativo.

"e) Las entregas retrasadas por parte del demandado, de las participaciones Federales que le corresponden al Municipio actor señaladas en los incisos a) y b) de este apartado, correspondientes a los meses de agosto, septiembre, octubre del año dos mil dieciséis (FISMDF) y desde este mes de noviembre del recurso del FORTAMUNDF, hasta la fecha de presentación de la demanda y las que se sigan generando hasta que se haga puntual entrega. Así como la omisión en la entrega del monto retenido que por derecho le corres-

ponde a mi representada correspondiente al Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos correspondiente al año 2015, que debió entregar a mi representada y que lo ha omitido y que asciende a la cantidad de \$831,870.00 (ochocientos treinta y un mil ochocientos setenta pesos 00/100 m.n.)

"f) La omisión del demandado de regularizar las entregas de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, en los tiempos que establece la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las Participaciones Federales, vigente en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como los acuerdos por que se da a conocer la distribución de los recursos de los Fondos de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios de Veracruz para el ejercicio fiscal 2016.

"g) La omisión del demandado de resarcirle económicamente al Municipio actor, con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales señaladas en los incisos a) y b) de este apartado, a partir del mes de agosto del año en curso, a la fecha de presentación de la demanda, conforme a lo previsto por los artículos 6o, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251, el pago de intereses correspondientes, así como la omisión del demandado de entregar lo correspondiente de la participación federal del fondo señalado en el inciso c) correspondiente al año 2015, hasta la fecha actual de la presentación de la demanda."

Asimismo, en el capítulo de antecedentes, el Municipio actor manifestó que la autoridad demandada le adeuda los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), correspondientes al mes de noviembre (foja 13 de autos), posteriormente refiere los meses noviembre y diciembre (foja 14 de autos) y luego expresamente manifiesta que las cantidades adeudadas son las siguientes:

"...

"Las cantidades que se adeudan de acuerdo a cada programa o fondo y las fechas en que debieron ser depositadas las participaciones que legítimamente le corresponden al Ayuntamiento Constitucional de Las Choapas, Veracruz, son las que de manera desglosada se señalan a continuación:

a) FISMDF de los meses de agosto, septiembre y octubre/2016	\$34'462,413.00
b) FORTAMUNDF de los meses septiembre, octubre y noviembre/2016	\$3'439,627.00
c) Fondo para las Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos	\$831,870.00
Total	\$38'733,910.00
"..."	

De lo anterior, se puede afirmar que el Municipio actor efectivamente impugna:

a) La omisión de pago de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, por la cantidad mensual de \$11'478,471.00 (once millones cuatrocientos setenta y ocho mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 moneda nacional).

Lo anterior, porque así lo expresó literalmente en la demanda.

b) La omisión de pago de los recursos correspondientes al Fondo para las Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos por la cantidad de \$831,870.00 (ochocientos treinta y un mil ochocientos setenta pesos 00/100 moneda nacional).

Ello es así, en virtud de que así fue señalado expresamente en la demanda.

c) La omisión de pago de recursos correspondiente al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) del mes de noviembre de dos mil dieciséis por la cantidad de \$3'439,627.00 (tres millones cuatrocientos treinta y nueve mil seiscientos veintisiete pesos 00/100 moneda nacional).

Lo anterior, así se dedujo de la lectura integral de la demanda, no obstante de que si bien el Municipio actor hace referencia a varios meses, en rea-

lidad se pretende impugnar la omisión de pago del mes de noviembre de dos mil dieciséis; y,

d) El pago de los intereses correspondientes.

En consecuencia, los actos impugnados que se precisan en este apartado serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P./J. 98/2009,<sup>11</sup> emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA.—El artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las sentencias deberán contener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudirse a la lectura íntegra de la demanda, apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situación deben armonizarse, además, los datos que sobre los reclamos emanen del escrito inicial, interpretándolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que la fijación de las normas o actos en la resolución sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intención del promovente y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el Tribunal Constitucional deberá atender a lo que quiso decir la parte promovente de la controversia y no a lo que ésta dijo en apariencia, pues sólo de este modo podrá lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto."

Sin que deba tenerse como impugnada la omisión en la entrega de los recursos federales "***que se sigan generando hasta que se haga puntual***

---

<sup>11</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

**entrega**", de conformidad con la tesis de jurisprudencia P./J. 64/2009, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ACTOR DEBE SEÑALAR EN SU DEMANDA DE MANERA ESPECÍFICA LOS ACTOS Y NORMAS QUE IMPUGNE Y NO REALIZAR UNA MANIFESTACIÓN GENÉRICA O IMPRECISA DE ELLOS.,"<sup>12</sup> ni, de forma destacada, la omisión de regularizar la entrega de tales recursos en los plazos establecidos en ley, al comprenderse dentro de las omisiones en las entregas, resultando inatendible, en este sentido, el motivo de sobreseimiento que se plantea en torno a la inexistencia de este acto.

QUINTO.—**Naturaleza de los actos.** En virtud de los actos precisados en el considerando anterior, cabe mencionar que el Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional número 135/2016, determinó lo siguiente:

"... Cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, los que implican un no hacer— el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

"Al resolver la controversia constitucional 3/97,<sup>13</sup> se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema

---

<sup>12</sup> "Si se tiene en cuenta que conforme al artículo 22 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus fracciones VI y VII, en el escrito de demanda deberá señalarse la norma general o acto cuya invalidez se pretende así como, en su caso, el medio oficial en que se publicó y los conceptos de invalidez, es indudable que ante una manifestación imprecisa o genérica en el sentido de que se impugnan 'todos los demás actos o normas relacionados con la litis de la controversia', la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de actos o normas generales que no se impugnaron específicamente. Lo anterior se corrobora con la jurisprudencia P./J. 135/2005, de rubro: 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA QUE SE ESTUDIE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA O ACTO BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA LA CAUSA DE PEDIR.', en la que este Tribunal en Pleno sostuvo que para estar en posibilidad de estudiar los actos o normas impugnados en una controversia constitucional, es necesario que el actor exprese, por lo menos, el agravio que estime le causan los motivos que originaron éste, es decir, que se contenga la expresión clara de la causa de pedir." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1461, registro digital: 166990).

<sup>13</sup> En sesión de dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a 'actos', debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos –implican un hacer– como negativos –implican un no hacer u omisión–.

"Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P./J. 82/99, cuyos rubro y texto se transcriben a continuación:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISSIONES.' (se transcribe)<sup>14</sup>

"b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

"Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

"c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

"En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,<sup>15</sup> se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

<sup>14</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, Página 568, Registro digital: 193445.

<sup>15</sup> En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

"De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento, mientras que tal omisión persista.

"La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN. (se transcribe)."<sup>16</sup>

"Cabe destacar que, para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no del solo incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

"Es aplicable la jurisprudencia P/J. 66/2009, cuyos rubro y texto se transcriben:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD.'" (se transcribe)<sup>17</sup>

"Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

"Efectivamente, en la controversia 20/2005,<sup>18</sup> el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló que entre los actos impugnados se

---

<sup>16</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

<sup>17</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

<sup>18</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil siete, por mayoría de ocho votos –respecto del resolutivo primero, que sobreeseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días

encontraba 'la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales'; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en 'las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ..., esto es desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)'

"Se arribó a esa conclusión en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I, del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

"Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

"Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquél en que éstas se realizaron.

"De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

"En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

---

siguientes a aquel en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

"De lo anterior, puede concluirse válidamente que en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de treinta días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

"Por ende, la falta (sic) pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

"Apoya las consideraciones precedentes –por identidad de razón– la jurisprudencia P/J. 113/2010, de rubro y texto que se transcriben a la letra:

"'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE.' (se transcribe).<sup>19</sup>

"d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa y su reversión.

"Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

"En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

"De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P/J. 81/99, de rubro y texto siguientes:

---

<sup>19</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA.' (se transcribe).<sup>20</sup>

"e) Posibilidad de ampliar demanda.

"La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

"Es aplicable la jurisprudencia P./J. 139/2000, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.' (se transcribe)<sup>21</sup>

"En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, mas no la fecha en que nacieron o se generaron.

"En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en dónde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los quince días siguientes a la contestación, si en esta apareciere un hecho nuevo.

"En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

<sup>20</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

<sup>21</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

"Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

"Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación."

**SEXTO.—Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

Los actos impugnados son los siguientes:

a) La omisión de pago de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, por la cantidad mensual de \$11'478,471.00 (once millones cuatrocientos setenta y ocho mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 moneda nacional).

b) La omisión de pago de los recursos correspondientes al Fondo para las Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos por la cantidad de \$831,870.00 (ochocientos treinta y un mil ochocientos setenta pesos 00/100 moneda nacional), correspondiente al año de dos mil quince.

c) La omisión de pago de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) del mes de noviembre de dos mil dieciséis por la cantidad de \$3'439,627.00 (tres millones cuatrocientos treinta y nueve mil seiscientos veintisiete pesos 00/100 moneda nacional).

d) La omisión de pago de los intereses correspondientes.

Ahora bien, el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

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

"III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine."

De conformidad con el precepto antes transcrito, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de treinta días, tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación y, tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de sesenta días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo entonces en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, en tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En el presente caso, si bien se impugna la abstención total del Ejecutivo Estatal demandado de cumplir con una obligación legal –un no hacer absoluto–, lo cierto es que, de las pruebas que obran en autos, se advierte que, en algunos casos, sí se realizaron los pagos correspondientes.

De las constancias de autos se advierte que el Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/303/2017, de siete de febrero de dos mil diecisiete, reconoce expresamente que están pendientes de pago las cantidades correspondientes a los siguientes conceptos:

- Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal –FISMDF–, correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis; y,
- Fondo para las Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, correspondiente al año dos mil quince.

Por tanto, respecto de tales recursos, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

Por lo que hace al Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal –FORTAMUNDF– los recursos correspondientes al mes de noviembre no se estudiará la oportunidad de la demanda, en virtud de que se analizará una diversa causal de improcedencia.

Ahora, por lo que hace al acto cuya invalidez se demanda, que se identificó como el pago de los intereses correspondientes, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos, por lo que sólo se estiman oportunos –en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago corresponde al fondo del asunto– los relativos a los montos principales que así se calificaron.

En tales condiciones, se desestima la causal de improcedencia aducida por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en cuanto a la extemporaneidad en la impugnación de los actos que se tuvieron como efectivamente combatidos.

SÉPTIMO.—**Diversa causal de improcedencia.** Por otra parte, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que, al momento de la presentación del escrito de demanda de la presente controversia constitucional, no existía aún la obligación del pago correspondiente al mes de noviembre de dos mil dieciséis del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF).

En efecto, el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal de 2016.", el cual contiene —entre otros aspectos— el calendario que fija las fechas de pago o "fecha límite de radicación a los Municipios" del "FORMATUNDF", según se advierte de su reproducción:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FORTAMUNDF**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre
Noviembre	30	7 de diciembre
Diciembre	13	20 de diciembre

De la transcripción anterior se aprecia que la fecha límite de radicación de los recursos a los Municipios correspondiente al mes de noviembre era el siete de diciembre de dos mil dieciséis.

Por tanto, hasta tal fecha el ejecutivo estatal todavía estaba en condiciones de entregar oportunamente los montos o recursos correspondientes, es decir, hasta esa data aún no podría considerarse que existía una obligación de pago incumplida, pues precisamente ese día se constituye como parte del plazo para realizar la ministración respectiva.

Es de precisarse que el escrito de demanda de la presente controversia constitucional se presentó el diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis.

De tal forma, al no existir en esa fecha aún la falta de cumplimiento de la obligación legal de llevar a cabo la entrega de recursos pretendida por el Municipio actor, resulta inexistente la omisión o acto de naturaleza negativa impugnado, por lo que se actualiza la causal de sobreseimiento prevista en la fracción III, del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con las cantidades correspondientes al mes de noviembre de dos mil dieciséis del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

#### OCTAVO.—**Causales de improcedencia de la autoridad demandada.**

En relación con las causales de improcedencia invocadas por las partes, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, realiza argumentos referidos a la oportunidad del presente juicio constitucional para la omisión en la entrega de recursos federales e inexistencia de actos, son aspectos que fueron motivo de análisis en considerandos anteriores del presente fallo.

Por otra parte, debe desestimarse dicha causal de improcedencia relativa a la omisión de agotar la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, ya que los intereses reclamados por el Municipio actor derivan de la supuesta omisión en la entrega de recursos federales amparados por el artículo 115 de la Constitución Federal, que es materia del fondo del asunto. Además, existen precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se ha pronunciado sobre la procedencia del pago de los intereses derivados de la falta de pago de tales recursos, como la controversia constitucional 5/2004,<sup>22</sup> de la que derivó la tesis de jurisprudencia P/J. 46/2004, de

<sup>22</sup> Fallada en sesión de ocho de junio de dos mil cuatro, por mayoría de nueve votos.

rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS, CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES." «Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288»

Por otro lado, de la lectura integral de la demanda, se advierte que el actor alega una violación directa a la Constitución Federal, por lo que no debe agotar previamente la vía establecida en las leyes de coordinación fiscal federal y local, para efectos de la procedencia de la controversia constitucional. Al respecto, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia P/J. 136/2001,<sup>23</sup> de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES.— El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causal de improcedencia de las controversias constitucionales el que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa previstos en las legislaciones locales sólo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino violaciones a la legislación local que, como consecuencia, produzcan la transgresión a normas de la Carta Magna, pues el órgano local a quien se atribuya competencia para conocer del conflicto carece de ella para pronunciarse sobre la vulneración a disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la interpretación de la Norma Fundamental corresponde dentro de nuestro sistema constitucional, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación y, concretamente en el caso de controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Aunado a lo anterior, la existencia o no de la omisión impugnada atañe al estudio de fondo del asunto; resultando aplicable la tesis P/J. 92/99,<sup>24</sup> que a continuación se transcribe:

<sup>23</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 917, registro digital: 188010.

<sup>24</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital 193266.

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Dado que no se advierte la actualización de causales de improcedencia y sobreseimiento distintas a las mencionadas, se procede al estudio del fondo del asunto.

NOVENO.—**Estudio de fondo.** Esta Segunda Sala considera que la presente controversia constitucional es **fundada** por las razones que a continuación se exponen.

En primer lugar, se recuerda que los actos impugnados por el Municipio actor –respecto de los cuales no se decretó el sobreseimiento en considerandos que anteceden– son los siguientes:

a) La omisión de pago de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

b) La omisión de pago de los recursos correspondientes al Fondo para las Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos por la cantidad de \$831,870.00 (ochocientos treinta y un mil ochocientos setenta pesos 00/100 moneda nacional), correspondiente a dos mil quince; y

c) El pago de los intereses correspondientes.

Ahora, para realizar el estudio del correlativo concepto de invalidez, debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla: rendimientos de bienes que les pertenezcan, contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Locales establezcan en su favor, participaciones federales, ingresos

por prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el párrafo segundo de la referida fracción establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante el establecimiento de exenciones o subsidios, los recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal, mientras su párrafo último subraya que estos recursos deben ser ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que encomienda en forma exclusiva a los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que la Constitución Federal ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

En otras palabras, la Constitución no solamente ha otorgado una serie de competencias a los Municipios, sino ha garantizado también que gocen de los recursos necesarios para ejercer tales atribuciones. Es por ello que, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios, con la mediación administrativa de los Estados, debe entenderse que el artículo 115 constitucional garantiza su recepción puntual y efectiva, puesto que la facultad constitucional para programar y aprobar el presupuesto de egresos presupone que deben tener plena certeza sobre los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso, sin mayores consecuencias, estarían privándolos de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones, lo que no encontraría asidero constitucional en el esquema previsto en el citado artículo 115.

No es óbice a lo anterior que las aportaciones, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas en el régimen de libre administración hacendaria municipal, pues ambas son recursos que ingresan a la hacienda municipal. En efecto, el hecho de que la partida presupuestal correspondiente al Ramo 33 y al Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales, respecto de los cuales la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en omisiones o retrasos, habiéndose determinado las cantidades que aquéllos recibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas.

Lo mismo ocurre con la partida presupuestal correspondiente al Ramo 23, en la que se prevé el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos que, conforme al artículo 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, se integra con los recursos recaudados por el impuesto

por la actividad de exploración y extracción y que, para efectos del artículo 2 de la Ley de Coordinación Fiscal, no se incluye en la recaudación federal participable; pues, aunque debe destinarse a inversión en infraestructura para resarcir, entre otros fines, las afectaciones al entorno social y ecológico, tiene que entregarse a los Municipios de forma ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, en los plazos establecidos en las Reglas de Operación emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Luego, una vez definidos los recursos que habrán de integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el principio de integridad de los recursos económicos municipales. En este sentido, no se cumple realmente con la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, esto es, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Precisado lo anterior, por cuestión de claridad, se analizará de manera separada cada uno de los conceptos reclamados:

**a) Omisión de pago de los meses de agosto, septiembre y octubre del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISDMF).**

El Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, mediante oficio TES/303/2017, de siete de febrero de dos mil diecisiete, mencionó.

"2) En referencia a los recursos correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

<b>Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal</b>	<b>Monto</b>	<b>Fecha de pago</b>
Fideicomiso FAIS (F977)	\$8'813,236.71	03-feb-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$8'813,236.71	03-mar-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$8'813,236.71	29-abr-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$8'813,236.71	08-jun-16

Fideicomiso FAIS (F977)	\$8'813,236.71	30-jun-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$8'813,236.71	01-jul-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$8'813,236.71	31-ago-16

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, recepcionados en las cuentas bancarias aperturas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fecha 31 de agosto, 30 septiembre (sic) y 30 de octubre del año en curso, respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierte en el SIAFEV registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, que a continuación se detallan:

<b>Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal</b>	<b>Fecha de pago</b>	<b>Monto</b>
Fondo Infraestructura agosto/2016	29-ago-16	\$8,813,236.71
Fondo Infraestructura septiembre/2016	26-sep-16	\$8,813,236.71
Fondo Infraestructura octubre/2016	27-oct-16	\$8,813,236.71

"..."

De la transcripción que antecede, se puede advertir que tal como lo reconoce expresamente el Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, sí están pendientes de pago, por concepto del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, las cantidades de \$8'813,236.71 (ocho millones ochocientos trece mil doscientos treinta y seis pesos 71/100 moneda nacional), \$8'813,236.71 (ocho millones ochocientos trece mil doscientos treinta y seis pesos 71/100 moneda nacional) y \$8'813,236.71 (ocho millones ochocientos trece mil doscientos treinta y seis pesos 71/100 moneda nacional) por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, respectivamente.

Ahora bien, cabe destacar que el Municipio actor en la demanda inicial manifestó que la autoridad demandada había sido omisa en entregar por los meses de agosto, septiembre y octubre la cantidad de \$11'487,471.00 (once millones cuatrocientos ochenta y siete mil cuatrocientos setenta y un pesos

00/100 moneda nacional), haciendo un total por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis de \$34'462,413.00 (treinta y cuatro millones cuatrocientos sesenta y dos mil cuatrocientos trece pesos 00/100 moneda nacional).

Por su parte, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, reconoció como pendiente de pago la cantidad mensual de \$8'813,236.71 (ocho millones ochocientos trece mil doscientos treinta y seis pesos 71/100 moneda nacional), por agosto, septiembre y octubre de dicho año.

Sin embargo, tomando en consideración que el Municipio actor adjuntó a la demanda inicial, el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el Ejercicio Fiscal 2016", publicada en la Gaceta Oficial del Estado, el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, en la que se advierte que al Municipio actor le fue asignada la cantidad de \$114'874,710.00 (ciento catorce millones ochocientos setenta y cuatro mil setecientos diez pesos 00/100 moneda nacional), la cual dividida entre diez meses, como lo señala el referido acuerdo da como resultado el monto de \$11'487,471.00 (once millones cuatrocientos ochenta y siete mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 moneda nacional), por tanto, la autoridad demandada debe pagar dicha cantidad mensual por los meses de agosto, septiembre y octubre que reconoció adeudar al Municipio actor.

Se hace notar que si bien en la demanda refiere a la omisión de pago por \$11'478,471.00 (once millones cuatrocientos setenta y ocho mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 moneda nacional) respecto de los meses de agosto, septiembre y octubre, lo cierto es que se refiere a la cantidad de \$11'487,471.00 (once millones cuatrocientos ochenta y siete mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 moneda nacional), de la operación matemática aludida.

Cabe destacar que en la jurisprudencia P/J. 46/2004, este Pleno ha determinado, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, que la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

"RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen

competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes.<sup>125</sup>

Ahora, cabe destacar que el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal 2016.", que contiene el calendario que fija las fechas de pago o "fecha límite de radicación a los Municipios" del "FISDMF", cuyo contenido es el siguiente:

---

<sup>25</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

Por tanto, además de los montos pendientes de pago a los que se hizo referencia con anterioridad, el ejecutivo local demandado debe pagar intereses, por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

**b) Omisión de pago de los recursos del Fondo para las Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos correspondientes al año de dos mil quince.**

En el mencionado oficio el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, mediante oficio TES/303/2017, de siete de febrero de dos mil diecisiete señaló:

"3) Respecto al monto de \$831,870.00 (ochocientos treinta y un mil ochocientos setenta pesos 00/100 moneda nacional), se visualiza en el Sistema Integral de Administración Financiera para el Estado de Veracruz (SIAFEV) el registro de fecha 14 de diciembre de 2015, el cual se encuentra pendiente de pago a la actualidad."

De la reproducción del oficio de referencia, se puede advertir que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, admite expresamente que sí está pendiente de pago la cantidad de \$831,870.00 (ochocientos treinta y un mil ochocientos setenta pesos 00/100 moneda nacional) por concepto de Fondo para las Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos correspondiente al año dos mil quince.

Y como consecuencia de ello, se condena al pago de dicha cantidad y además al pago de intereses conforme a la jurisprudencia P/J. 46/2004,<sup>26</sup> de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS, CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.", conforme al "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación para la Distribución y aplicación de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos", publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de junio de dos mil quince, a partir del día siguiente a aquél en el que el Municipio actor debió recibir tales recursos.

**DÉCIMO.—Efectos.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>27</sup> esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días, contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago, a favor del Municipio actor, por los siguientes conceptos:

a) En relación con los meses de agosto, septiembre y octubre del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), las cantidades de \$11'487,471.00 (once millones cuatrocientos ochenta y siete mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 moneda nacional), \$11'487,471.00 (once millones cuatrocientos ochenta y siete mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 moneda nacional) y \$11'487,471.00 (once millones cuatrocientos ochenta y siete mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 moneda nacional) por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, respectivamente, así como los corres-

<sup>26</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

<sup>27</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos encargados de cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen.

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

pondientes intereses que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

En relación con el pago de la cantidad de \$831,870.00 (ochocientos treinta y un mil ochocientos setenta pesos 00/100 moneda nacional) por concepto de Fondo para las Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos correspondiente al año de dos mil quince, así como los correspondientes intereses que se hubieren generado conforme al "*Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación para la Distribución y aplicación de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos*", publicado en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de junio de dos mil quince, a partir del día siguiente a aquél en el que el Municipio debió recibir tales recursos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional en los términos y por los actos precisados en el considerando séptimo del presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del último considerando de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos, de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto con salvedades.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de**

la Judicatura Federal para la aplicación de la mencionada ley, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE RECLAMA EL PAGO DE INTERESES CON MOTIVO DE LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE APORTACIONES O PARTICIPACIONES FEDERALES ES EL DE TREINTA DÍAS (PAGO EXTEMPORÁNEO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TECOLUTLA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TECOLUTLA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR EXTEMPORANEIDAD AL TENER CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO CON ANTERIORIDAD [ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE PAGO DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES DEL FONDO DE FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUNDF) Y DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISMDF) CORRESPONDIENTE A LOS MESES DE ENERO A AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO TECOLUTLA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO DE FORTALECIMIENTO FINANCIERO PARA INVERSIÓN (FORTAFIN) AL MUNICIPIO DE TECOLUTLA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN**

**VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TECOLUTLA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VI. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TECOLUTLA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VII. OMISIÓN DE PAGO DE LAS APORTACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TECOLUTLA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TECOLUTLA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IX. APORTACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES [OMISIÓN DE PAGO OPORTUNO DE LAS APORTACIONES DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUNDF), RESPECTO AL MES DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE TECOLUTLA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**X. APORTACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES [OMISIÓN DE PAGO OPORTUNO DE LAS CAN-**

**TIDADES AL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISMDF), RESPECTO AL MES DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE TECOLUTLA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**XI. APORTACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE LOS RECURSOS DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS, REGIONES MARÍTIMAS AL MUNICIPIO DE TECOLUTLA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**XII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTERO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TECOLUTLA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 167/2016. MUNICIPIO DE TECOLUTLA, ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 17 DE OCTUBRE DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **diecisiete de octubre de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito presentado el veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Corres-

pondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Nancy Mabel Arroyo Ruiz, síndico del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Tecolutla, Veracruz de Ignacio de la Llave, promovió controversia constitucional en representación de ese Ayuntamiento contra el Poder Ejecutivo de esa entidad federativa.

Señaló como actos impugnados, los siguientes:

"a) Las entregas retrasadas por parte del demandado de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, correspondientes al año de dos mil dieciséis hasta la fecha de presentación de la demanda y las que se sigan generando hasta su puntual entrega.

"b) La omisión del demandado de regularizar las entregas de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, en los tiempos que establece la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las Participaciones Federales.

"c) La omisión del demandado de resarcirle económicamente al Municipio actor, con motivo del retraso en la entrega de las participaciones federales comprendidas a partir de enero de dos mil dieciséis a la fecha de presentación de la demanda, conforme a lo previsto por los artículos 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251, el pago de los intereses correspondientes."

**SEGUNDO.—Antecedentes.** La parte actora manifestó como antecedentes los que a continuación se sintetizan.

1. Desde el dos mil dieciséis, la autoridad demandada, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ha incurrido en un retraso sistemático que oscila alrededor de los veintiocho días en la entrega de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor; no obstante que el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, recibe de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las participaciones federales de manera puntual y conforme calendario que esta publica cada año en el Diario Oficial de la Federación.

2. Aunado a la entrega extemporánea de los recursos federales, señala que la autoridad demandada no ha realizado el pago de los intereses devengados con motivo de tal retraso, en términos de lo previsto por los artículos 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y establece las Bases, Montos y

Plazos a los que se sujetarán las Participaciones Federales, sin que a la fecha se haya regularizado la entrega de participaciones federales que le corresponden a la parte actora.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** A continuación se sintetiza el único concepto de invalidez expresado por la parte actora.

- Los actos impugnados trasgreden el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, que consagra el régimen de libre administración hacendaria, así como el principio de integridad de sus recursos económicos, por un lado, porque no ha entregado puntualmente al Municipio las participaciones federales que le corresponden, de tal forma que no ha regularizado su entrega dentro de los tiempos que marca la ley, y por otra parte, porque ha omitido pagar al Municipio actor los intereses generados por el retardo en que se ha incurrido en la entrega de tales participaciones federales que le corresponden.

- No existe ninguna justificación para que la autoridad demandada pueda incurrir en retrasos en la entrega de las participaciones federales que corresponden al Municipio actor, de tal suerte que, como tales recursos integran la hacienda pública municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales, por lo que no hay un verdadero cumplimiento de la obligación de transferir las participaciones federales al Municipio actor hasta que éste recibe las cantidades que le correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando en su entrega se ha producido un retraso indebido. Invoca la jurisprudencia P./J. 46/2004.

- La intervención del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, respecto de los fondos de participaciones que por ley corresponden a los Municipios es de simple mediación administrativa; en el caso de los fondos de aportaciones, su papel es de mediación, control y supervisión en su manejo, pero nunca de disposición, suspensión o retención.

CUARTO.—**Preceptos constitucionales señalados como violados.** El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—**Admisión.** Por acuerdo de veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 167/2016, y designó como instructora a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

Por auto de veintiocho de noviembre siguiente, la Ministra instructora admitió la demanda de controversia constitucional, ordenó emplazar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

**SEXTO.—Contestación a la demanda del Poder Ejecutivo Local.** Mediante oficio depositado el veintiséis de enero de dos mil diecisiete en la Oficina de Correos de México, recibido el nueve de febrero siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Miguel Ángel Yunes Linares, gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, contestó la demanda de controversia constitucional en la que alegó causales de improcedencia, las cuales se estudiarán en el apartado correspondiente.

**SÉPTIMO.**—El procurador general de la República no rindió opinión a pesar de estar debidamente notificado.

**OCTAVO.—Audiencia.** Una vez agotado el trámite respectivo, el veintitrés de marzo de dos mil diecisiete tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de ese ordenamiento legal, se hizo relación de las constancias de autos y se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes.

**NOVENO.—Avocamiento.** Mediante proveído de seis de marzo de dos mil dieciocho, el presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que esta Sala se avocaba al conocimiento del presente asunto, ordenando devolver los autos a la Ministra ponente.

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.—Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup>

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

1o. de la ley reglamentaria,<sup>2</sup> 10, fracción I,<sup>3</sup> y 11, fracción V,<sup>4</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I,<sup>5</sup> y tercero<sup>6</sup> del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Tribunal, del trece de mayo de dos mil trece, toda vez que se trata de una controversia constitucional suscitada entre el Municipio de Tecoluitla y el Poder Ejecutivo de Veracruz de Ignacio de la Llave, sobre la constitucionalidad de diversos actos sin cuestionar una norma de carácter general.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal, faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, el actor deberá comparecer a juicio por

---

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

<sup>2</sup> "Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>4</sup> "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>5</sup> "Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobrepasar y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

<sup>6</sup> "Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, del escrito de la demanda de controversia constitucional se advierte que quien promueve la controversia constitucional es la síndico del Ayuntamiento de Tecolutla, Veracruz de Ignacio de la Llave, representante legal de ese Municipio, carácter que acredita con una copia certificada de la constancia de mayoría y validez que le fue otorgada por el Consejo Municipal Electoral de Tecolutla, Veracruz de Ignacio de la Llave, dependiente del Instituto Estatal Electoral, el nueve de julio de dos mil trece.<sup>7</sup>

De acuerdo con el artículo 37, fracción I,<sup>8</sup> de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Así también, la del propio Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

**TERCERO.—Legitimación pasiva.** A continuación, se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

En el caso, el Municipio actor señaló como autoridad demandada al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al cual le atribuyó la entrega retrasada de los conceptos de Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FIS MDF), del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarbu-

<sup>7</sup> Foja 27 del expediente en que se actúa.

<sup>8</sup> "Artículo 37. Son atribuciones del síndico:

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

ros, Regiones Marítimas y del Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión (FORTAFIN), la omisión de regularizar tales entregas, así como el pago de los intereses correspondientes.

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, personalidad que acredita con las copias certificadas de la Constancia de Mayoría de doce de junio de dos mil dieciséis, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado, mediante la cual, se le declara como gobernador electo de la entidad referida.<sup>9</sup>

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el artículo 42 dispone:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la presente controversia.

CUARTO.—**Precisión de actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuál es el acto o los actos concreta y específicamente reclamados por el Ayuntamiento actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado actos cuya invalidez se demanda, señaló como tales los siguientes:

"a) Las entregas retrasadas por parte del demandado de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, correspondientes al año de dos mil dieciséis hasta la fecha de presentación de la demanda y las que se sigan generando hasta su puntual entrega.

---

<sup>9</sup> Foja 84 del expediente en que se actúa.

"b) La omisión del demandado de regularizar las entregas de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, en los tiempos que establece la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las Participaciones Federales.

"c) La omisión del demandado de resarcirle económicamente al Municipio actor, con motivo del retraso en la entrega de las participaciones federales comprendidas a partir de enero de dos mil dieciséis a la fecha de presentación de demanda, conforme a lo previsto por los artículos 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251, el pago de los intereses correspondientes."

En el apartado VI, relativo a los hechos y abstenciones, el Municipio actor manifestó lo siguiente:

"III. Las cantidades que se adeudan de acuerdo a cada programa y las fechas en que debieron ser depositadas las participaciones que legítimamente le corresponden al Ayuntamiento Constitucional de Tecolutla, Veracruz, son las que de manera desglosada se señala:

"Recuadro de participaciones adeudadas'

"En relación a la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, regiones marítimas, para nuestro Municipio, durante el ejercicio 2015, debió de haberse nos entregado la cantidad de \$1'340,780.83 (Un millón trescientos cuarenta mil setecientos ochenta pesos 83/100 M.N.) sin que nunca nos hayan depositado cantidad alguna referente a ese rubro, se anexa, oficio número SSE/1187/2016 de fecha 29 de julio de 2016, signados por Jorge Jaramillo Méndez, subsecretario de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz.

"En esa misma partida y de acuerdo a los siguientes oficios, signados por Jorge Jaramillo Méndez, subsecretario de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, se nos debió de haber realizado depósitos hasta por las siguientes cantidades, en este ejercicio fiscal del año 2016, que nunca se hicieron a nuestro favor por parte de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, de acuerdo a la siguiente tabla:

Oficio	Fecha	Cantidad	Mes correspondiente
ED-SSE/0133/2016	4/02/2016	\$116,022.00	Enero de 2016
ED-SSE/0273/2016	29/02/2016	\$116,086.00	Febrero de 2016
ED-SSE/0419/2016	31/03/2016	\$117,934.00	Marzo de 2016
ED-SSE/00833/2016	31/05/2016	\$108,739.00	Abril de 2016
ED-SSE/1016/2016	30/06/2016	\$97,248.00	Mayo de 2016
ED-SSE/1186/2016	29/07/2016	\$107,974.00	Junio de 2016
ED-SSE/1188/2016	29/09/2016	\$712,836.46	Enero a junio de 2016

"Recuadro de participaciones desfasadas en tiempo

Oficio	Fecha	Mes correspondiente	Fondo	Cantidad
ED-SSE/0131/2016	29/01/2016	Enero de 2016	FISM	\$2'710,430.00
			FAFM	\$1'003,174.00
			Deducciones FAIS (F977)	-628,436.32
			<b>Total</b>	<b>\$3'085,167.68</b>

"Con un retraso de 24 días

Oficio	Fecha	Mes correspondiente	Fondo	Cantidad
ED-SSE/0272/2016	29/02/2016	Febrero de 2016	FISM	\$2'710,430.00
			FAFM	\$1'003,174.00
			Deducciones FAIS (F977)	-628,436.32
			<b>Total</b>	<b>\$3'085,167.68</b>

"Con un retraso de 24 días

Oficio	Fecha	Mes correspondiente	Fondo	Cantidad
ED-SSE/0418/2016	31/03/2016	Marzo de 2016	FISM	\$2'710,430.00
			FAFM	\$1'003,174.00

			Deducciones FAIS (F977)	-628,436.32
			Total	<b>\$3'085,167.68</b>

"Con un retraso de 26 días

Oficio	Fecha	Mes correspondiente	Fondo	Cantidad
ED-SSE/609/2016	29/04/2016	Abril de 2016	FISM	\$2'710,430.00
			FAFM	\$1'003,174.00
			Deducciones FAIS (F977)	-628,436.32
			Total	<b>\$3'085,167.68</b>

"Con un retraso de 24 días

Oficio	Fecha	Mes correspondiente	Fondo	Cantidad
ED-SSE/834/2016	31/05/2016	Mayo de 2016	FISM	\$2'710,430.00
			FAFM	\$1'003,174.00
			Deducciones FAIS (F977)	-628,436.32
			Total	<b>\$3'085,167.68</b>

"Con un retraso de 26 días

Oficio	Fecha	Mes correspondiente	Fondo	Cantidad
ED-SSE/1023/2016	30/06/2016	Junio de 2016	FISM	\$2'710,430.00
			FAFM	\$1'003,174.00
			Deducciones FAIS (F977)	-628,436.32
			Total	<b>\$3'085,167.68</b>

"Con un retraso de 25 días

Oficio	Fecha	Mes correspondiente	Fondo	Cantidad
ED-SSE/0189/2016	29/07/2016	Julio de 2016	FISM	\$2'710,430.00

			FAFM	\$1'003,174.00
			Deducciones FAIS (F977)	-628,436.32
			Total	<b>\$3'085,167.68</b>

"Con un retraso de 24 días

Oficio	Fecha	Mes correspondiente	Fondo	Cantidad
ED-SSE/0189/2016	29/07/2016	Agosto de 2016	FISM	\$2'710,430.00
			FAFM	\$1'003,174.00
			Deducciones FAIS (F977)	-628,436.32
			Total	<b>\$3'085,167.68</b>

"Con un retraso de 24 días

Oficio	Fecha	Mes correspondiente	Fondo	Cantidad
ED-SSE/1542/2016	30/09/2016	Septiembre de 2016	FISM	\$2'710,430.00
			FAFM	\$1'003,174.00
			Deducciones FAIS (F977)	-628,436.32
			Total	<b>\$3'085,167.68</b>

"Con un retraso de 25 días

"De igual manera del fondo denominado FORTAFIN Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión, nunca se nos entregó la cantidad de \$8'000,000.00 (Ocho millones de pesos 00/100 M.N.), a pesar de que la Federación por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), llevó a cabo el traslado de dicha cantidad a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado."

Por otra parte aun cuando, en el apartado IV de su demanda, el actor impugna las entregas retrasadas de las participaciones federales correspondientes a dos mil dieciséis, no precisa que ya se le hubieran ministrado los recursos; mucho menos, indica alguna fecha en la que se hubiera hecho tal

entrega en forma posterior a lo previsto en las disposiciones aplicables. Por el contrario, señala que, hasta la fecha de presentación de la demanda, seguían retrasándose las entregas y, por lo mismo, impugnó los retrasos que se siguieran generando hasta que se hicieran de manera puntual. Además, manifiesta que existe una omisión de regularizar las entregas en los plazos legalmente previstos y, en el apartado VI de la propia demanda, refiere cantidades pendientes de pago.

Cabe precisar que aunque el Municipio actor reclama la entrega retrasada de participaciones federales, a lo que en realidad se refiere es la omisión de pago oportuno de aportaciones, tal como se advierte de los cuadros insertos en el capítulo de antecedentes de la demanda –reproducidos con antelación– de los cuales se advierte que se refiere a los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) y el Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), este último señalado como FAFM.

De la lectura integral de la demanda, se puede afirmar que el Municipio actor efectivamente impugna:

a) La omisión de pago oportuno de los recursos provenientes del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) por los meses de enero a septiembre de dos mil dieciséis.

b) La omisión de pago oportuno de los recursos por concepto de Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) por los meses de enero a septiembre de dos mil dieciséis.

c) La omisión del pago de los recursos que corresponden al Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, Regiones Marítimas, durante el ejercicio 2015, por la cantidad de \$1'340,780.83 (Un millón trescientos cuarenta mil setecientos ochenta pesos 83/100 moneda nacional), así como las cantidades de \$116,022.00 (Ciento dieciséis mil veintidós pesos 00/100 moneda nacional), \$116,086.00 (Ciento dieciséis mil ochenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), \$117,934.00 (Ciento diecisiete mil novecientos treinta y cuatro pesos 00/100 moneda nacional), \$108,739.00 (Ciento ocho mil setecientos treinta y nueve pesos 00/100 moneda nacional), \$97,248.00 (Noventa y siete mil doscientos cuarenta y ocho pesos 00/100 moneda nacional) y \$107,974.00 (Ciento siete mil novecientos setenta y cuatro pesos 00/100 moneda nacional).

pesos 00/100 moneda nacional) por los meses de enero a junio de dos mil dieciséis, así como el monto de \$712,836.46 (Setecientos doce mil ochocientos treinta y seis pesos 46/100 moneda nacional) por el periodo de enero a junio de dos mil dieciséis.

d) La omisión del pago de los recursos correspondientes al Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión (FORTAFIN), por la cantidad de \$8'000,000.00 (Ocho millones de pesos 00/100 moneda nacional).

e) El pago de intereses.

En consecuencia, los actos impugnados que se precisan en este apartado serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P./J. 98/2009,<sup>10</sup> emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA.—El artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las sentencias deberán contener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudirse a la lectura íntegra de la demanda, apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situación deben armonizarse, además, los datos que sobre los reclamos emanen del escrito inicial, interpretándolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que la fijación de las normas o actos en la resolución sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intención del promovente y descartando

<sup>10</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el Tribunal Constitucional deberá atender a lo que quiso decir la parte promotora de la controversia y no a lo que ésta dijo en apariencia, pues sólo de este modo podrá lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto."

Sin que deba tenerse como impugnada la omisión en la entrega de los recursos federales "**que se siga generando hasta que se haga puntual entrega**", de conformidad con la tesis de jurisprudencia P./J. 64/2009, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACTOR DEBE SEÑALAR EN SU DEMANDA DE MANERA ESPECÍFICA LOS ACTOS Y NORMAS QUE IMPUGNE Y NO REALIZAR UNA MANIFESTACIÓN GENÉRICA O IMPRECISA DE ELLOS."<sup>11</sup> ni, de forma destacada, la omisión de regularizar la entrega de tales recursos en los plazos establecidos en ley, al comprenderse dentro de las omisiones en las entregas.

QUINTO.—**Naturaleza de los actos.** En virtud de los actos precisados en el considerando anterior, cabe mencionar que el Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional número 135/2016, determinó lo siguiente:

"Cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, los que implican un no hacer— el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

"a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

---

<sup>11</sup> "Si se tiene en cuenta que conforme al artículo 22 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus fracciones VI y VII, en el escrito de demanda deberá señalarse la norma general o acto cuya invalidez se pretende así como, en su caso, el medio oficial en que se publicó y los conceptos de invalidez, es indudable que ante una manifestación imprecisa o genérica en el sentido de que se impugnan 'todos los demás actos o normas relacionados con la litis de la controversia', la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de actos o normas generales que no se impugnaron específicamente. Lo anterior se corrobora con la jurisprudencia P./J. 135/2005, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ESTUDIE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA O ACTO BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA LA CAUSA DE PEDIR.', en la que este Tribunal en Pleno sostuvo que para estar en posibilidad de estudiar los actos o normas impugnados en una controversia constitucional, es necesario que el actor exprese, por lo menos, el agravio que estime le causan los motivos que originaron éste, es decir, que se contenga la expresión clara de la causa de pedir." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1461, registro digital: 166990)

"Al resolver la controversia constitucional 3/97,<sup>12</sup> se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a 'actos', debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos –implican un hacer– como negativos –implican un no hacer u omisión–.

"Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P/J. 82/99, cuyos rubro y texto se transcriben a continuación:

"'CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISSIONES.' (se transcribe).<sup>13</sup>

"b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

"Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

"c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

<sup>12</sup> En sesión de dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

<sup>13</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

"En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,<sup>14</sup> se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

"De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento, mientras que tal omisión persista.

"La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.' (se transcribe).<sup>15</sup>

"Cabe destacar que, para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no del solo incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

"Es aplicable la jurisprudencia P/J. 66/2009, cuyos rubro y texto se transcriben:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD.' (se transcribe).<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

<sup>15</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

<sup>16</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

"Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

"Efectivamente, en la controversia 20/2005,<sup>17</sup> el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que entre los actos impugnados se encontraba 'la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales'; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en 'las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ..., esto es, desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)'.<sup>17</sup>

"Se arribó a esa conclusión en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

"Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

"Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquél en que éstas se realizaron.

---

<sup>17</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil siete, por mayoría de ocho votos –respecto del resolutivo primero, que sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquél en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

"De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

"En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

"De lo anterior, puede concluirse válidamente que en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de treinta días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

"Por ende, la falta de pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

"Apoya las consideraciones precedentes –por identidad de razón– la jurisprudencia P/J. 113/2010, de rubro y texto que se transcriben a la letra:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTÍÓ OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE." (se transcribe).<sup>18</sup>

"d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa y su reversión.

"Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces

---

<sup>18</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

"En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

"De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P./J. 81/99, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA.' (se transcribe).<sup>19</sup>

"e) Posibilidad de ampliar la demanda.

"La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

"Es aplicable la jurisprudencia P./J. 139/2000, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.' (se transcribe).<sup>20</sup>

"En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, mas no la fecha en que nacieron o se generaron.

"En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento

<sup>19</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

<sup>20</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en dónde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los quince días siguientes a la contestación si en esta apareciere un hecho nuevo.

"En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referidas en párrafos precedentes.

"Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo, precisamente a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

"Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación."

**SEXTO.—Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

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

"III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine."

De conformidad con el precepto antes transcrito, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de treinta días, tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación y, tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de sesenta días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa la ley reglamentaria de la materia, no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo entonces en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, en tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En el presente caso, de las constancias de autos se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, mediante oficio TES/573/2017, de quince

de marzo de dos mil diecisiete, únicamente se refirió al pago de las participaciones federales de dos mil dieciséis.

Ahora bien, el Municipio actor impugnó la omisión de pago oportuno de las cantidades correspondientes a los meses de enero a septiembre de dos mil dieciséis del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), pues puntualizó en el capítulo de antecedentes de la demanda que se realizó la entrega con un retraso de entre veinticuatro y veintiséis días.

Por consiguiente, en cuanto a tales recursos, ya no se está ante una omisión absoluta, pues dicho pago constituye un acto de hacer, es decir, tiene carácter positivo; razón por la cual debió impugnarse dentro de los treinta días siguientes al en que se hizo la entrega.

Para realizar el cómputo respectivo, debemos de tomar en cuenta del **"Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal de 2016"**, que contiene el calendario que fija la **"fecha límite de radicación a los Municipios"** del "FORTAMUNDF":

<b>Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios Calendario de fechas de pago 2016 del FORTAMUNDF</b>		
<b>MES</b>	<b>FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO</b>	<b>FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS</b>
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre
Noviembre	30	7 de diciembre
Diciembre	13	20 de diciembre

Esto es, a partir de la fecha límite de radicación a los Municipios más los días de retraso (24, 25 o 26) que señala el Municipio actor como días retrasados, debe iniciar el cómputo de treinta días para la interposición de la demanda, así en el caso, la demanda es extemporánea por lo que se refiere a los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio y agosto de dos mil dieciséis, dado que la demanda se presentó el veinticuatro de noviembre de dicho año.<sup>21</sup>

En relación con la omisión del pago oportuno del mes de septiembre, la demanda es oportuna, en virtud de que tomando como base la fecha de radicación a los Municipios del mes de septiembre, la cual es el siete de octubre de dos mil dieciséis, más los veinticinco días de retraso, que se menciona en la demanda (primero de noviembre de dos mil dieciséis) el plazo de treinta días para la impugnación conforme al artículo 21, fracción I, de la ley de la materia, inició el tres de noviembre al quince de diciembre de dos mil dieciséis,<sup>22</sup> por lo que si la demanda se interpuso el veinticuatro de noviembre del año citado, por ende, su interposición es oportuna.

---

<sup>21</sup>

Mes	Fecha límite de radicación	Días de retraso	Plazo de 30 días
Enero	8 de febrero	+24. 3 de marzo	4 de marzo al 21 de abril
Febrero	7 de marzo	+24. 31 de marzo	1 de abril al 13 de mayo
Marzo	7 de abril	+26. 3 de mayo	4 de mayo al 15 de junio
Abril	6 de mayo	+24. 30 de mayo	31 de mayo al 11 de julio
Mayo	7 de junio	+26. 3 de julio	4 de julio al 26 de agosto
Junio	7 de julio	+25. 1 de agosto	2 de agosto al 12 de septiembre
Julio	5 de agosto	+24. 29 de agosto	30 de agosto al 14 de octubre
Agosto	7 de septiembre	+24. 1 de octubre	3 de octubre al 17 de noviembre

<sup>22</sup> En dicho plazo se descontó los siguientes días inhábiles:

- Sábados: cinco, doce, diecinueve y veintiséis de noviembre, así como tres y diez de diciembre de dos mil dieciséis.
- Domingos: seis, trece, veinte y veintisiete de noviembre, cuatro y once, de diciembre de dos mil dieciséis.

Lo anterior de conformidad con los artículos 2 de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el punto primero, incisos a), b), c) y k), del Acuerdo General Número 18/2013, dictado por el Pleno de esta Suprema Corte el diecinueve de noviembre de dos mil trece, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de noviembre siguiente, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.

De igual manera sucede a la omisión de pago oportuno de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), se tomará en cuenta el "**Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal 2016**", que contiene el calendario que fija la "**fecha límite de radicación a los Municipios**" del "FISMDF", publicado el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave:

<b>Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:</b>		
<b>MES</b>	<b>FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO</b>	<b>FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS</b>
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

Cabe mencionar que son las mismas fechas límites de radicación a los Municipios del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) y las publicadas para el Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF).

Por tanto, a partir de la fecha límite de radicación a los Municipios más los días de retraso (24, 25 o 26), debe iniciar el cómputo de treinta días para la interposición de la demanda, así en el caso, la demanda es extemporánea por lo que se refiere a los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio y agosto de dos mil dieciséis, dado que la demanda se presentó el veinticuatro de noviembre de dicho año.

En relación con la omisión del pago oportuno del mes de septiembre, la demanda es oportuna, en virtud de que el plazo de treinta días para la im-

pugnación conforme al artículo 21, fracción I, de la ley de la materia, inició el tres de noviembre al quince de diciembre de dos mil dieciséis, por lo que si la demanda se interpuso el veinticuatro de noviembre del año citado, por ende, su interposición es oportuna.

Por otra parte, en torno a los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, Regiones Marítimas, se considera que la demanda es oportuna, en virtud de que en autos no se advierte la existencia de pago alguno, por lo cual, en relación con ellos, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

En cuanto a la omisión de pago del Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión (FORTAFIN) por la cantidad de \$8'000,000.00 (Ocho millones de pesos 00/100 moneda nacional), no se hará el cómputo de la oportunidad en su impugnación, dado que, como se desarrollará en considerandos posteriores de esta resolución, se actualiza una diversa causa de improcedencia.

Finalmente, por lo que hace al acto cuya invalidez se demanda, que se identificó como el pago de los intereses correspondientes, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos, por lo que sólo se estiman oportunos –en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago corresponde al fondo del asunto– los relativos a los montos principales que así se calificaron.

En tales condiciones, es parcialmente fundada la causal de improcedencia aducida por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en cuanto a la extemporaneidad en la impugnación de los actos que se tuvieron como efectivamente combatidos.

Por tanto, en cuanto a la omisión de pago oportuno de los recursos correspondientes a los meses enero a agosto de dos mil dieciséis del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia y, por tanto, debe sobreseerse en la presente controversia constitucional con fundamento en la fracción II del artículo 20 de la citada ley.

SÉPTIMO.—**Sobreseimiento.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que, respecto de la omisión de pago de la cantidad de \$8'000,000.00 (Ocho millones de pesos 00/100 moneda nacional), por concepto del Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión (FORTAFIN), no se encuentra demostrada obligación alguna de pago a favor del Municipio actor por este concepto.

En el caso particular de las constancias que obran en el expediente, no se advierte que el Municipio actor hubiese acreditado los requisitos necesarios para hacerse acreedor a los recursos correspondientes al Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión (FORTAFIN), ya que solamente anexó copia del "CONVENIO DE COORDINACIÓN PARA LA TRANSFERENCIA, APLICACIÓN, DESTINO, SEGUIMIENTO, CONTROL RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA EN EL EJERCICIO DE LOS RECURSOS FEDERALES CON CARGO AL 'FONDO DE FORTALECIMIENTO PARA INVERSIÓN-2016'.", celebrado entre el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y el Ayuntamiento de Tecolutla; incluso, tal documento no contiene las firmas de las personas que intervinieron en dicho acto, por lo que resulta insuficiente dicha documental para acreditar el derecho a recibir la suma que reclama.

En este orden de ideas, al no acreditarse la existencia de una obligación de pago a favor del Municipio actor, de la cantidad de \$8'000,000.00 (Ocho millones de pesos 00/100 moneda nacional), por concepto del FORTAFIN, por lo que debe sobreseerse en la controversia constitucional, con fundamento en el artículo 20, fracciones II y III, de la ley reglamentaria de la materia.

OCTAVO.—**Causales de improcedencia invocadas por la parte demandada.**

**a) Extemporaneidad:**

En relación con las causales de improcedencia invocadas por las partes, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, realiza argumentos referidos a la oportunidad del presente juicio constitucional para la omisión en la entrega de recursos federales, son aspectos que fueron motivo de análisis en el considerando sexto del presente fallo.

**b) Omisión de agotar la vía legalmente prevista para la solución del conflicto.**

Debe desestimarse dicho argumento de improcedencia, ya que los intereses reclamados por la parte actora derivan de la supuesta omisión de

pago de los recursos federales señalados por el Municipio actor, protegidos por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, existen precedentes fallados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que se ha pronunciado sobre la procedencia del pago de intereses derivados de la falta de pago de recursos federales, como en la controversia constitucional 5/2004,<sup>23</sup> de la cual derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004 que se invocará más adelante.

En ese orden de ideas, de la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que se alega una violación directa a la Constitución Federal, por lo cual no debe agotarse previamente la vía prevista en la ley local para efectos de la procedencia de la presente controversia constitucional. Al respecto, se invoca la jurisprudencia P./J. 136/2001<sup>24</sup> del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES.—El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causal de improcedencia de las controversias constitucionales el que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa previstos en las legislaciones locales sólo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino violaciones a la legislación local que, como consecuencia, produzcan la transgresión a normas de la Carta Magna, pues el órgano local a quien se atribuya competencia para conocer del conflicto carece de ella para pronunciarse sobre la vulneración a disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la interpretación de la Norma Fundamental corresponde dentro de nuestro sistema constitucional, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación y, concretamente en el caso de controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

<sup>23</sup> Fallada en sesión de ocho de junio de dos mil cuatro, por mayoría de nueve votos.

<sup>24</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 917, registro digital: 188010.

Además, la existencia o no de la omisión reclamada por el Municipio actor, en realidad atañe al estudio de fondo del presente asunto. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 92/99,<sup>25</sup> emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se invoca:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Dado que no se advierte la actualización de causales de improcedencia y sobreseimiento distintas a las mencionadas, se procede al estudio del fondo del asunto.

NOVENO.—**Estudio de fondo.** Esta Segunda Sala considera que la presente controversia constitucional es fundada por las razones que a continuación se exponen.

En primer lugar, se recuerda que los actos impugnados por el Municipio actor, respecto de los cuales no se sobreseyó, son los siguientes:

a) La omisión del pago oportuno de los recursos por concepto de Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) por el mes de septiembre de dos mil dieciséis.

b) La omisión de pago oportuno de los recursos provenientes al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) por el mes de septiembre de dos mil dieciséis.

---

<sup>25</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital 193266.

c) La omisión del pago de los recursos correspondientes al Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, Regiones Marítimas, durante el ejercicio dos mil quince, por la cantidad de \$1'340,780.83 (Un millón trescientos cuarenta mil setecientos ochenta pesos 83/100 moneda nacional), así como las cantidades de \$116,022.00 (Ciento dieciséis mil veintidós pesos 00/100 moneda nacional), \$116,086.00 (Ciento dieciséis mil ochenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), \$117,934.00 (Ciento diecisiete mil novecientos treinta y cuatro pesos 00/100 moneda nacional), \$108,739.00 (Ciento ocho mil setecientos treinta y nueve pesos 00/100 moneda nacional), \$97,248.00 (Noventa y siete mil doscientos cuarenta y ocho pesos 00/100 moneda nacional) y \$107,974.00 (Ciento siete mil novecientos setenta y cuatro pesos 00/100 moneda nacional) por los meses de enero a junio de dos mil dieciséis, así como el monto de \$712,836.46 (Setecientos doce mil ochocientos treinta y seis pesos 46/100 moneda nacional) por el periodo de enero a junio de dos mil dieciséis.

d) El pago de los intereses.

Ahora, para realizar el estudio del correlativo concepto de invalidez, debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el segundo párrafo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, y el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que

ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales, y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Lo mismo ocurre con el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos que, conforme al artículo 57 de la Ley de Ingre-

sos sobre Hidrocarburos, se integra con los recursos recaudados por el impuesto por la actividad de exploración y extracción y que, para efectos del artículo 2 de la Ley de Coordinación Fiscal, no se incluye en la recaudación federal participable; pues, aunque debe destinarse a inversión en infraestructura para resarcir, entre otros fines, las afectaciones al entorno social y ecológico, tiene que entregarse a los Municipios de forma ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, en los plazos establecidos en las reglas de operación emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Luego, una vez definidos los recursos que habrán de integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el principio de integridad de los recursos económicos municipales. En este sentido, no se cumple realmente con la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, esto es, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Precisado lo anterior, por cuestión de claridad, los conceptos demandados se analizarán en forma separada:

**a) Omisión de pago oportuno de las cantidades correspondientes al Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), respecto del mes de septiembre de dos mil dieciséis.**

En relación con la omisión de pago oportuno de la cantidad correspondiente al mes de septiembre de dos mil dieciséis del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF); de la contestación de demanda y demás autos del presente juicio, se advierte que las demandadas no cumplieron con su carga procesal de demostrar lo contrario.

Cabe destacar que, en la tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004, el Pleno de esta Suprema Corte determinó que, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, su entrega extemporánea genera el pago de intereses:

"RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la auto-

nomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes.<sup>26</sup>

Lo anterior, tomando en consideración la fecha límite prevista para hacer la transferencia a los Municipios, si la entrega de recursos del mes de septiembre tuvo lugar el día veintiocho de noviembre, entonces debe concluirse que se llevó a cabo de forma extemporánea, según se aprecia del siguiente cuadro:

---

<sup>26</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

Mes	Fecha límite de entrega a los Municipios	Fecha de pago
Septiembre	7 de octubre de 2016	28 de noviembre de 2016

Por tanto, el Poder Ejecutivo demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de entrega a los Municipios hasta la fecha en que hizo la entrega de los recursos.

**b) Omisión de pago oportuno de las cantidades correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), respecto del mes de septiembre de dos mil dieciséis.**

En relación con la omisión de pago oportuno de la cantidad correspondiente al mes de septiembre de dos mil dieciséis del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF); de la contestación de demanda y demás autos del presente juicio, se advierte que las demandadas tampoco cumplieron con su carga procesal de demostrar lo contrario.

Cabe destacar que, en la tesis de jurisprudencia P/J. 46/2004, antes citada, el Pleno de esta Suprema Corte determinó que, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, su entrega extemporánea genera el pago de intereses.

Lo anterior, tomando en consideración la fecha límite prevista para hacer la transferencia a los Municipios, si la entrega de recursos del mes septiembre tuvo lugar el día veintiocho de noviembre, entonces debe concluirse que se llevó a cabo de forma extemporánea, según se aprecia del siguiente cuadro:

Mes	Fecha límite de entrega a los Municipios	Fecha de pago
Septiembre	7 de octubre de 2016	28 de noviembre de 2016

Por tanto, el Poder Ejecutivo demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de entrega a los Municipios hasta la fecha en que hizo la entrega de los recursos.

**c) Omisión de pago de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, regiones marítimas.**

En relación con el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, Regiones Marítimas, el Municipio actor ofreció como pruebas documentales, los oficios mediante los cuales el subsecretario de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, informó al presidente Municipal de Tecolutla sobre los montos que le corresponden al Municipio actor respecto del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos.

Al efecto, resulta conveniente transcribir lo señalado en los citados oficios:

Oficio número SSE/1187/2016

"Wenceslao Santiago Castro  
"Presidente municipal  
"Tecolutla  
"Presente

"Con fundamento en los artículos 55, 56 y 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y en el Acuerdo por el que emiten las Reglas de Operación para la Distribución y Aplicación de los Recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2015, me permito informar el monto que le corresponde a su Municipio en el ejercicio 2015.

"Fondo para Entidades Federativas y Municipios Pesos Productores de Hidrocarburos.

"Regiones marítimas 1'340.780.83"

Oficio número ED-SSE/0133/2016

"Wenceslao Santiago Castro  
"Presidente municipal  
"Tecolutla  
"Presente

"Con fundamento en los artículos 55, 56 y 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y en el Acuerdo por el que emiten las Reglas de Operación para la

Distribución y Aplicación de los Recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2015, me permito informar el monto que le corresponde a su Municipio para el mes de enero del presente año.

"Fondo para Entidades Federativas y Municipios Pesos Productores de Hidrocarburos.

"Regiones terrestres 116,022.00."

Oficio número SSE/0273/2016

"Wenceslao Santiago Castro

"Presidente municipal

"Tecolutla

"Presente

"Con fundamento en los artículos 55, 56 y 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y en el Acuerdo por el que emiten las Reglas de Operación para la Distribución y Aplicación de los Recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2015, me permito informar el monto que le corresponde a su Municipio para el mes de febrero del presente año.

"Fondo para Entidades Federativas y Municipios Pesos Productores de Hidrocarburos.

"Regiones terrestres 116,086.00."

Oficio número SSE/0419/2016

"Wenceslao Santiago Castro

"Presidente municipal

"Tecolutla

"Presente

"Con fundamento en los artículos 55, 56 y 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y en el Acuerdo por el que emiten las Reglas de Operación para la Distribución y Aplicación de los Recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2015, me permito informar el monto que le corresponde a su Municipio para el mes de marzo del presente año.

"Fondo para Entidades Federativas y Municipios Pesos Productores de Hidrocarburos.

"Regiones terrestres 117,934.00."

Oficio número SSE/00833/2016

"Wenceslao Santiago Castro

"Presidente municipal

"Tecolutla

"Presente

"Con fundamento en los artículos 55, 56 y 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y en el Acuerdo por el que emiten las Reglas de Operación para la Distribución y Aplicación de los Recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2015, me permito informar el monto que le corresponde a su Municipio para el mes de abril del presente año.

"Fondo para Entidades Federativas y Municipios Pesos Productores de Hidrocarburos.

"Regiones terrestres 108,739.00."

Oficio No. SSE/1016/2016

"Wenceslao Santiago Castro

"Presidente municipal

"Tecolutla

"Presente

"Con fundamento en los artículos 55, 56 y 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y en el Acuerdo por el que emiten las Reglas de Operación para la Distribución y Aplicación de los Recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2015, me permito informar el monto que le corresponde a su Municipio para el mes de mayo del presente año.

"Fondo para Entidades Federativas y Municipios Pesos Productores de Hidrocarburos.

"Regiones terrestres 97,248.00."

Oficio número SSE/1186/2016

"Wenceslao Santiago Castro  
"Presidente municipal  
"Tecolutla  
"Presente

"Con fundamento en los artículos 55, 56 y 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y en el Acuerdo por el que emiten las Reglas de Operación para la Distribución y Aplicación de los Recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2015, me permito informar el monto que le corresponde a su Municipio para el mes de junio del presente año.

"Fondo para Entidades Federativas y Municipios Pesos Productores de Hidrocarburos.

"Regiones terrestres 107,974.00."

Oficio número SSE/1188/2016

"Wenceslao Santiago Castro  
"Presidente municipal  
"Tecolutla  
"Presente

"Con fundamento en los artículos 55, 56 y 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y en el Acuerdo por el que emiten las Reglas de Operación para la Distribución y Aplicación de los Recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2015, me permito informar el monto que le corresponde a su Municipio por el período de enero a junio de 2016

"Fondo para Entidades Federativas y Municipios Pesos Productores de Hidrocarburos.

"Regiones marítimas 712,836.46."

Por otra parte, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el TES/573/2016, de quince de marzo de dos mil diecisiete, omitió hacer mención alguna y adjuntar elementos de convicción respecto de la omisión del pago de las can-

tidades correspondientes al Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, Regiones Marítimas, durante el ejercicio dos mil quince, por la cantidad de \$1'340,780.83 (Un millón trescientos cuarenta mil setecientos ochenta pesos 83/100 moneda nacional), así como las cantidades de \$116,022.00 (Ciento dieciséis mil veintidós pesos 00/100 moneda nacional), \$116,086.00 (Ciento dieciséis mil ochenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), \$117,934.00 (Ciento diecisiete mil novecientos treinta y cuatro pesos 00/100 moneda nacional), \$108,739.00 (Ciento ocho mil setecientos treinta y nueve pesos 00/100 moneda nacional), \$97,248.00 (Noventa y siete mil doscientos cuarenta y ocho pesos 00/100 moneda nacional), y \$107,974.00 (Ciento siete mil novecientos setenta y cuatro pesos 00/100 moneda nacional) por los meses de enero a junio de dos mil dieciséis; así como el monto de \$712,836.46 (Setecientos doce mil ochocientos treinta y seis pesos 46/100 moneda nacional) por el periodo de enero a junio de dos mil dieciséis.

Debido a lo anterior, se advierte que la autoridad demandada incumplió con la carga probatoria de referencia, es decir, no acreditó en autos de la presente controversia constitucional que no existe la omisión imputada, en otras palabras, no demostró que sí se realizó la entrega de las cantidades correspondientes.

Y como consecuencia de ello, se condena al pago de dichas cantidades y además al pago de intereses conforme a la jurisprudencia P/J. 46/2004,<sup>27</sup> de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.", conforme al "**Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación para la Distribución y Aplicación de los Recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos**", publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de junio de dos mil quince, a partir del día siguiente a aquel en el que el Municipio actor debió recibir tales recursos.

DÉCIMO.—**Efectos.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>28</sup>

<sup>27</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

<sup>28</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y los efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos encargados de cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la

esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago, a favor del Municipio actor, por los siguientes conceptos:

a) En relación con el Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF):

Por el mes de septiembre de dos mil dieciséis, intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de entrega a los Municipios hasta la fecha en que hizo la entrega de los recursos.

b) En relación con el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF):

Por el mes de septiembre de dos mil dieciséis, intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de entrega a los Municipios hasta la fecha en que hizo la entrega de los recursos.

c) En relación con el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, regiones marítimas:

La cantidad de \$1'340,780.83 (Un millón trescientos cuarenta mil setecientos ochenta pesos 83/100 moneda nacional) correspondiente al ejercicio de dos mil quince, así como las cantidades de \$116,022.00 (Ciento dieciséis mil veintidós pesos 00/100 moneda nacional), \$116,086.00 (Ciento dieciséis mil ochenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), \$117,934.00 (Ciento diecisiete mil novecientos treinta y cuatro pesos 00/100 moneda nacional), \$108,739.00 (Ciento ocho mil setecientos treinta y nueve pesos 00/100 moneda nacional), \$97,248.00 (Noventa y siete mil doscientos cuarenta y ocho pesos 00/100 moneda nacional), y \$107,974.00 (Ciento siete mil novecientos setenta y cuatro

---

sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

"V. Los puntos resolutiveos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las acciones que se señalen.

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

pesos 00/100 moneda nacional) por los meses de enero a junio de dos mil dieciséis; y, el monto de \$712,836.46 (Setecientos doce mil ochocientos treinta y seis pesos 46/100 moneda nacional) por el periodo de enero a junio de dos mil dieciséis, así como los correspondientes intereses a partir de la fecha desde que el Municipio debió recibir tales recursos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional respecto de los actos precisados en los considerandos sexto y séptimo de este fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del considerando último de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

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

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

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE DE SU CARGO AL PRESIDENTE DE UN AYUNTAMIENTO ES UN ACTO QUE AFECTA LA INTEGRACIÓN DE ESE ÓRGANO, LO QUE JUSTIFICA SU INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES PROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN JUDICIAL QUE AFECTA LA INTEGRACIÓN DE UN AYUNTAMIENTO (ACUERDO POR EL QUE EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE MORELOS ORDENA DESTITUIR AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE JOJUTLA DE ESA ENTIDAD).**

**IV. DESTITUCIÓN POR EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. LA INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA NORMATIVA QUE LA REGULA PERMITE CONSIDERAR QUE EL VOCABLO "INFRACTOR" NO INCLUYE A LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**V. DESTITUCIÓN DE PRESIDENTE MUNICIPAL POR INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. EL TRIBUNAL RESPECTIVO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE ATRIBUCIONES PARA ORDENARLA, TODA VEZ QUE ELLO ES FACULTAD DEL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE DE SU CARGO AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE JOJUTLA DE ESA ENTIDAD).**

**VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE ÚNICAMENTE TIENE EFECTOS RESPECTO DEL MUNICIPIO ACTOR (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS Y DEL ACUERDO EMITIDO POR EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE MORELOS POR EL QUE SE ORDENÓ LA DESTITUCIÓN DEL PRESIDENTE MUNICIPAL DE JOJUTLA DE ESA ENTIDAD).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 267/2017. MUNICIPIO DE JOJUTLA, ESTADO DE MORELOS. 16 DE MAYO DE 2018. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EMITIÓ SU VOTO CON RESERVAS. AUSENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: OSCAR VÁZQUEZ MORENO.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día dieciséis de mayo de dos mil dieciocho.

**VISTOS**, para resolver el expediente de la controversia constitucional identificada al rubro; y,

#### RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito recibido el veintinueve de septiembre de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **\*\*\*\*\***, en su carácter de síndica del Ayuntamiento de Jojutla, Estado de Morelos, promovió controversia constitucional en representación de dicho Municipio, en la que demandó la invalidez de los actos que más adelante se precisan, emitidos por las autoridades del Estado de Morelos que, a continuación, se señalan:

#### **Autoridades demandadas:**

1. Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.
2. Secretario del Trabajo y Productividad.
3. Gobernador Constitucional.
4. Secretario de Gobierno.
5. Director del Periódico Oficial "Tierra y Libertad".
6. Congreso del Estado.

#### **Actos cuya invalidez se demanda:**

1. Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el seis de septiembre de dos mil.

2. La asunción de competencia por parte del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, para el efecto de ordenar la revocación de mandato o destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Jojutla, con fundamento en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad.

3. La sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje el tres de mayo de dos mil diecisiete, en la que declaró procedente la imposición de la medida de apremio, consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** Los antecedentes del caso narrados en la demanda, son los siguientes:

1. El uno de enero de dos mil dieciséis, se integró el Ayuntamiento de Jojutla, Estado de Morelos, para el periodo 2016-2018.

2. El quince de agosto de dos mil diecisiete, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, por conducto de la actuario adscrita al mismo, notificó al Ayuntamiento del Municipio de Jojutla, el acuerdo de tres de mayo del año citado, por el que se impone al presidente municipal, como sanción por incumplimiento al laudo dictado en el juicio laboral número \*\*\*\*\* , la destitución del cargo, es decir, la revocación del mandato constitucional, fundándose en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad.

TERCERO.—**Preceptos constitucionales señalados como violados y concepto de invalidez.** El Municipio actor señaló como transgredidos en su perjuicio los artículos 1o., 14, 16, 17, 115, fracción I, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y planteó, en síntesis, el siguiente concepto de invalidez:

El artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos establece que las infracciones a ese ordenamiento que no tengan prevista otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios, sanción que será impuesta en su caso, por el mencionado tribunal.

La disposición referida es "el mecanismo jurídico que como medidas de apremio utiliza el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, para garantizar el cumplimiento de sus resoluciones, pero lo es únicamente para sancionar a servidores públicos de libre designación, es decir,

aquellos que ostentan el carácter de funcionarios, que por su naturaleza son designados, mediante el nombramiento correspondiente de un superior jerárquico y para operar una Administración Pública, pero la invasión de la esfera competencial del Ayuntamiento que representa, se actualiza al momento que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, atenta contra la integración de un Ayuntamiento, al ordenar de manera flagrante e inconstitucional, la destitución o revocación del mandato de aquellos ciudadanos que son electos por el mandato del pueblo, a través del voto o sufragio, como lo es el del presidente de Jojutla, Morelos, sólo se limita a tipificar el concepto de infractor de manera general, omitiendo distinguir entre los cargos de elección popular que se obtiene mediante el mandato a través de la voluntad del pueblo y que forman parte como miembro de un Ayuntamiento, y los que se derivan de un nombramiento expedido por un superior jerárquico, ya que la misma norma general, es decir, la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, en su artículo 124, fracción II, sólo se limita a hacer mención a un concepto de 'infractor' de manera generalizada, sin distinción alguna, siendo el caso que el presidente municipal de Jojutla, Morelos, fue electo mediante el sufragio popular derivado de un proceso electoral correspondiente. Dejando de observar y contraviniendo flagrantemente lo establecido de manera jerárquica por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ... Ahora bien, de una interpretación armónica y sistemática del precepto constitucional antes transcrito, es claro y evidente que nuestro Máximo Ordenamiento o Pacto Federal otorga de manera única y exclusiva la facultad y competencia a las Legislaturas Locales, esto con acuerdo de sus dos terceras partes de sus integrantes, para poder suspender Ayuntamientos, declarar que éstos están desaparecidos y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir pruebas y hacer los alegatos que a su juicio contravengan, es decir, nuestra Constitución Federal prevé un procedimiento especial que se debe llevar a cabo por las Legislaturas Locales, para poder destituir, suspender o revocar el mandato a un presidente municipal como miembro de un Ayuntamiento."

**CUARTO.—Admisión a trámite de la controversia constitucional.** Por acuerdo de veintinueve de septiembre de dos mil diecisiete, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que correspondió el número 267/2017 y, por razón de turno por conexidad, se designó como instructor al Ministro Alberto Pérez Dayán.

En auto de seis de octubre de dos mil diecisiete, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda; tuvo como demandados sólo a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, así como al Tribunal Estatal de

Conciliación y Arbitraje, a los que ordenó emplazar para que formularan su contestación; por último, mandó dar vista a la Procuraduría General de la República para que manifestara lo que a su representación social correspondiera.

QUINTO.—**Contestaciones de demanda.** Compareció en representación del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, su presidente y tercer árbitro, aduciendo que se configuran las siguientes causas de improcedencia: a) la determinación de destitución del presidente municipal de Jojutla, Estado de Morelos, que se combate, constituye una resolución de carácter jurisdiccional, en términos de los artículos 41, 42 y 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la entidad, por lo que en su contra es improcedente la controversia constitucional, de conformidad con la tesis número 2a. CVII/2009, intitulada: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA."; b) la aplicación de la sanción que prevé el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, se hizo válida a partir de la entrada en vigor de la reforma realizada a la Ley Orgánica Municipal, en específico, la fracción XXXIX de su artículo 41, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintitrés de enero de dos mil catorce, que establece la obligación del presidente municipal de cumplir y hacer cumplir los laudos del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, razón suficiente para considerar que se actualiza el supuesto explicado en la tesis jurisprudencial «P. XV/2009» que lleva por rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES A PARTIR DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, ES DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA ÚLTIMA."; y, c) se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, ya que el Municipio actor promovió, previamente, las controversias constitucionales 67/2016, 217/2016, 110/2017, 129/2017, 210/2017 y 215/2017, en las que impugnó el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

En cuanto al fondo, sostiene, esencialmente, que no tiene razón el Municipio actor, al pretender que se declare la invalidez del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, y su acto de aplicación, ya que el artículo 41, fracción XXXIX, de la Ley Orgánica Municipal de la entidad establece la obligación a cargo de los presidentes municipales de dar cumplimiento a los laudos emitidos por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, por lo que, si en términos del numeral 123 de la Ley del Servicio Civil, las resoluciones dictadas por dicho tribunal son inapelables y se cumplirán por

la autoridad correspondiente, no hay duda que procede aplicar la sanción prevista en la fracción II del diverso numeral 124 de la citada Ley del Servicio Civil, al funcionario que no cumpla lo ordenado en un laudo, como ocurrió en el caso, ya que el presidente municipal de Jojutla, Morelos, desatendió el laudo dictado en el expediente \*\*\*\*\*.

Por otro lado, el consejero jurídico, en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, contestó la demanda y planteó la improcedencia del juicio por lo siguiente: a) que el acto reclamado en la presente controversia no es el primer acto de aplicación, como se pretende convencer, por lo que se actualiza la causal de improcedencia contemplada en el artículo 21, fracción II, en relación con el diverso 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) en la demanda no se plantearon conceptos de invalidez por vicios propios de los actos de promulgación y publicación atribuidos al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, actos éstos que no entrañan afectación o invasión a la esfera de atribuciones de dicho Municipio. En cuanto al fondo, sostiene que la promulgación de la norma impugnada se ajusta a las facultades constitucionales y legales que corresponden al Ejecutivo Local, además de que la sanción de destitución del presidente municipal de Jojutla, Morelos, constituye sólo una medida de apremio para hacer efectivas las determinaciones del órgano jurisdiccional laboral, misma que cuenta con la debida fundamentación y motivación, además de que en el procedimiento relativo se dio intervención a la autoridad municipal.

Por último, en representación del Poder Legislativo del Estado de Morelos compareció la presidenta de la mesa directiva, la que señaló que el Municipio actor carece de interés legítimo, pues el Congreso de la entidad cuenta con facultades, específicamente, en términos del numeral 40, fracción II, de la Constitución de la entidad, para expedir, reformar y derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos para el Gobierno y administración del Estado, por lo que no invade la esfera competencial de dicho Municipio, ni vulnera su autonomía, en tanto que sólo se dotó al tribunal laboral local de la atribución de sancionar por la desobediencia a sus determinaciones, mediante la destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno Estatal o Municipal, ello con el objeto de que cuente con los medios necesarios para asegurar el respeto a sus decisiones y, con ello, garantizar el derecho de acceso a la justicia en los términos exigidos por el numeral 17 de la Constitución Federal.

**SEXTO.—Opinión del procurador general de la República.** Este funcionario no formuló opinión en el presente asunto.

SÉPTIMO.—**Audiencia, cierre de instrucción y avocamiento.** Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el veintidós de febrero de dos mil dieciocho, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en la que, en términos del artículo 34 de la propia ley, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas documentales, la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto, ofrecidas y aportadas durante la instrucción del juicio, se asentó que las partes no formularon alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

Posteriormente, el presidente de esta Suprema Corte, visto el dictamen formulado por el Ministro instructor, envió el asunto para su resolución a la Segunda Sala, en donde se radicó.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como los puntos segundo, fracción I, y tercero, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintiuno de mayo siguiente, ya que se plantea un conflicto entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, todos del Estado de Morelos, y uno de sus Municipios, el de Jojutla, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno debido a que el estudio de fondo versa únicamente sobre actos y no sobre normas de carácter general.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** Procede examinar si la demanda de controversia constitucional se presentó dentro del plazo legal, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente.

El Municipio actor impugna el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el seis de septiembre de dos mil, con motivo de su aplicación efectuada en la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje el tres de mayo de dos mil diecisiete, en la que declaró procedente la imposición de la sanción, consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, que motivó que el presidente ejecu-

tor del Tribunal Estatal demandado dictara dentro del juicio laboral \*\*\*\*\* , el oficio TECyA/006142/2017, de siete de junio del último año citado, por el que hizo del conocimiento del mencionado presidente municipal su destitución.

Al respecto, importa tener presente que el numeral 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos<sup>1</sup> establece que la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigará con la destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios, así como que tal sanción será impuesta, en su caso, por el mencionado Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.

Ahora bien, de la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos el tres de mayo de dos mil diecisiete,<sup>2</sup> en relación con la determinación de imponer la sanción de destitución al presidente municipal del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, por hacer caso omiso del requerimiento que se le hizo en auto de trece de diciembre de dos mil dieciséis, con el fin de que acatará lo determinado en el laudo pronunciado en el juicio laboral \*\*\*\*\* , se lee:

"Cuernavaca, Morelos; a tres de mayo del año dos mil diecisiete. Y estando debidamente integrado el Pleno de este Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, se procede a resolver sobre la imposición de la medida de apremio decretada mediante acuerdo de fecha trece de diciembre del año dos mil dieciséis, dictado dentro del expediente \*\*\*\*\* , promovido por el actor (a) \*\*\*\*\* , consistente en la DESTITUCIÓN del presidente del H. Ayuntamiento Constitucional de Jojutla, Morelos, en virtud de no haber dado cumplimiento al LAUDO de fecha veinte de noviembre del año dos mil trece ...

"RESUELVE:

"ÚNICO.—En atención a los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto, por unanimidad de votos, se declara procedente la aplicación de la sanción decretada mediante acuerdo de fecha trece de diciembre del año dos mil dieciséis, dictado en los autos del expediente al rubro citado, ante la contumacia en que ha incurrido la parte demandada, esto es:

<sup>1</sup> "Artículo 124. Las infracciones a la presente ley que no tengan establecida otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán: ... II. Con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios. Estas sanciones serán impuestas en su caso, por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje."

<sup>2</sup> Fojas 31 a 33 de autos.

"Se decreta la destitución del cargo de presidente del Ayuntamiento Constitucional de Jojutla, Morelos, en virtud de no haber dado cumplimiento al requerimiento realizado por esta autoridad; por lo que se ordena girar oficios al Cabildo, para que de manera inmediata hagan efectiva la separación del cargo declarada y lo informen a este tribunal.

"Lo anterior, al haberse aplicado la destitución por el incumplimiento a los requerimientos realizados por este H. Tribunal al H. Ayuntamiento de Jojutla, Morelos

"...

"De lo que se advierte que resulta una obligación del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, el dar total y cabal cumplimiento a cada una de las prestaciones a que fue condenado mediante laudo de fecha veinte de noviembre del año dos mil trece, emitido por esta autoridad, de igual forma este tribunal de acuerdo a lo establecido en el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de aplicación supletoria al presente procedimiento, tiene la obligación de proveer la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, dictando todas las medidas a su alcance a fin de lograr el cumplimiento del laudo por parte del Ayuntamiento demandado, asimismo (sic) los artículos 123 y 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos establecen las medidas legales con las que cuenta este tribunal para efecto de hacer cumplir sus determinaciones, artículos que a la letra indican: ...

"Notifíquese personalmente y cúmplase.—Así lo resolvieron y firmaron al margen para constancia legal y al margen (sic) los CC. integrantes de este H. Tribunal Estatal."

En cumplimiento a la determinación del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, su presidente ejecutor dictó auto desiete de junio de dos mil diecisiete,<sup>3</sup> contenido en el oficio TECyA/006142/2017, en el que se lee:

\*\*\*\*\*.

"Presidente municipal del H. Ayuntamiento de Jojutla, Morelos  
"Presente

<sup>3</sup> Fojas 43 frente y vuelta de autos.

"En debido cumplimiento al acuerdo dictado con fecha tres de mayo del dos mil diecisiete y atendiendo al estado procesal que guardan los autos del expediente número \*\*\*\*\* , ... Se ordenó girarle el presente para hacerle de su conocimiento que con fecha tres de mayo de dos mil diecisiete, los CC. Integrantes del Pleno de este H. Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, determinaron hacer efectivo el apercibimiento hecho a la parte demandada por conducto de su presidente municipal decretado mediante auto de requerimiento de fecha trece de diciembre del año dos mil dieciséis, y en consecuencia, se determinó su destitución como presidente municipal ..."

Se sigue de lo anterior que, si en la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos el tres de mayo de dos mil diecisiete, se hizo efectivo el apercibimiento hecho en el acuerdo de trece de diciembre de dos mil dieciséis, declarándose procedente la imposición de la sanción consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, por no acatar el laudo dictado en el expediente del juicio laboral \*\*\*\*\* , mismo en que el presidente del mencionado tribunal pronunció el diverso acuerdo de siete de junio de dos mil diecisiete, con el fin de hacer efectiva la determinación plenaria, se concluye que esta determinación plenaria de destitución y el referido acuerdo constituyen actos de aplicación de la disposición impugnada en perjuicio del Municipio actor.

Establecido lo anterior, debe tenerse presente que el artículo 21, fracciones I y II, de la ley reglamentaria de la materia<sup>4</sup> establece que el plazo para la presentación de la demanda, tratándose de actos será de treinta días contados a partir de que surta efectos su notificación conforme a la ley del propio acto, al que en que se haya tenido conocimiento del mismo o al en que el actor se ostente sabedor de él, así como que tratándose de normas generales, dicho plazo será de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de su aplicación.

Por tanto, para determinar sobre la presentación de la demanda, debe destacarse que el Municipio actor fue notificado de manera personal de la deter-

---

<sup>4</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será: Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos; II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

minación tomada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, en su sesión de tres de mayo de dos mil diecisiete, de hacer efectivo el apercibimiento decretado en acuerdo de trece de diciembre de dos mil dieciséis, dictado en el juicio laboral \*\*\*\*\* y, por tanto, destituir al presidente municipal, en términos de lo dispuesto por el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, el quince de agosto de dos mil diecisiete.<sup>5</sup>

Dicha notificación personal surtió efectos el mismo día en que se practicó, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 747, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo,<sup>6</sup> de aplicación supletoria, según lo previsto en el numeral 11 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos,<sup>7</sup> por lo que el plazo para presentar la demanda transcurrió del dieciséis de agosto al dos de octubre de dos mil diecisiete, descontándose del cómputo respectivo los días diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de agosto; dos, tres, nueve, diez, catorce, quince, dieciséis, diecisiete, diecinueve, veinte, veintitrés, veinticuatro, y treinta de septiembre, así como uno de octubre, todos de dos mil diecisiete, ello de conformidad con los artículos 2o. y 3o. de la ley reglamentaria de la materia,<sup>8</sup> en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>9</sup> el punto primero, incisos a) y b) del Acuerdo General 18/2013,<sup>10</sup> dictado por el Pleno de esta Suprema Corte el diecinueve de noviembre de dos mil trece, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de noviem-

<sup>5</sup> Foja 41 de autos.

<sup>6</sup> "Artículo 747. Las notificaciones surtirán sus efectos de la manera siguiente: I. Las personales: el día y hora en que se practiquen, contándose de momento a momento, cualquiera que sea la hora en que se haya hecho la notificación, salvo disposición en contrario en la ley."

<sup>7</sup> "Artículo 11. Los casos no previstos en esta ley o en sus reglamentos, se resolverán de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, aplicada supletoriamente, y, en su defecto, por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad."

<sup>8</sup> "Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

"Artículo 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes: I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento; II. Se contarán sólo los días hábiles y III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

<sup>9</sup> "Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley."

<sup>10</sup> "Primero. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles: a) Los sábados; b) Los domingos."

bre siguiente, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal, así como la Circular 1/2017-P del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De esta forma, al haberse recibido la demanda de controversia constitucional en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el veintinueve de septiembre de dos mil diecisiete, según sello fechador que obra en la misma, debe concluirse que fue promovida oportunamente, por lo que se refiere a la determinación tomada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, en la sesión celebrada el tres de mayo de dos mil diecisiete, en el sentido de hacer efectivo el apercibimiento hecho en el acuerdo de trece de diciembre de dos mil dieciséis, declarándose procedente la imposición de la sanción consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, por no acatar el laudo dictado en el expediente del juicio laboral \*\*\*\*\* , así como en torno al acuerdo de siete de junio de dos mil diecisiete, en que el presidente ejecutor del tribunal ordenó hacer efectiva la determinación plenaria.

Por lo que se refiere a la impugnación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil, se advierte que la misma no se realiza, en virtud de la publicación de la norma, en tanto ello ocurrió en el Periódico Oficial de la entidad el seis de septiembre de dos mil, sino con motivo de su aplicación. Sin embargo, el cómputo relativo para determinar la oportunidad de su impugnación no puede hacerse a partir de los actos de aplicación controvertidos en esta controversia constitucional, a que se hizo referencia en el párrafo precedente, ya que, con anterioridad al tres de mayo de dos mil diecisiete en que se produjeron, el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos y su presidente, ya habían aplicado el citado numeral 124, fracción II, al Municipio de Jojutla, Morelos.<sup>11</sup>

Por tanto, los actos de aplicación que ahora impugna el Municipio de Jojutla, Morelos, no lo legitiman para impugnar de nueva cuenta el citado nu-

---

<sup>11</sup> En la controversia constitucional 67/2016, promovida por el Municipio de Jojutla, Morelos, éste impugnó el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, pero con motivo de su aplicación, por parte del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, consistente en la sesión plenaria que realizó el seis de mayo de dos mil dieciséis, en la que determinó hacer efectivo el apercibimiento hecho en el acuerdo de tres de febrero del mismo año y, por tanto, imponer la sanción de destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, por no acatar el laudo dictado en el expediente del juicio laboral 01/354/08, así como el acuerdo del día once de mayo de dos mil dieciséis, donde se ordena dicha destitución dentro del mencionado juicio laboral, los que le fueron notificados el día veinticuatro de mayo siguiente.

meral 124, fracción II, en tanto que el artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal establece como plazo para presentar la demanda de controversia constitucional en contra de normas generales el de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, sin que pueda reclamarse la misma norma general con motivo de un segundo o ulterior acto de aplicación, tal como se establece en la siguiente jurisprudencia P/J. 121/2006.<sup>12</sup>

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.—Del artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que para impugnar normas generales en vía de controversia constitucional es menester que la demanda se interponga dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación en perjuicio del actor. En consecuencia, es improcedente dicha impugnación si se trata de un segundo o ulterior acto de aplicación, una vez transcurrido el plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma general, pues ello se traduce en una manifestación de voluntad del actor que entraña su consentimiento tácito."

En consecuencia, si en la presente controversia no se reclama el primer acto de aplicación, sino uno ulterior, lo que procede es decretar el sobreseimiento por lo que hace a la impugnación de la disposición general reclamada, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 19, fracción VII,<sup>13</sup> y 20, fracción II,<sup>14</sup> de la ley reglamentaria de la materia.

TERCERO.—**Legitimación activa.** El Municipio de Jojutla, Estado de Morelos, compareció al presente juicio por conducto de \*\*\*\*\* , en su carácter de síndica del Ayuntamiento, lo que acreditó con la copia certificada de la constancia de mayoría expedida por el Consejo Municipal Electoral el once de junio de dos mil quince,<sup>15</sup> en la que consta tal carácter.

<sup>12</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXIV, noviembre de 2006, página 878, registro digital: 173937.

<sup>13</sup> "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: ... VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."

<sup>14</sup> "Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: ... II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

<sup>15</sup> Foja 28 de autos.

Ahora bien, el Municipio actor es uno de los órganos enunciados por el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal,<sup>16</sup> legitimado para promover controversia constitucional contra el Estado al que pertenece respecto de la constitucionalidad de sus disposiciones generales y actos, como lo son el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su aplicación.

Asimismo, de conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>17</sup> el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

Pues bien, de acuerdo con el artículo 45, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos,<sup>18</sup> corresponde a los síndicos la representación jurídica del Municipio.

En consecuencia, se reconoce legitimación a quien compareció en representación del Municipio de Jojutla, Estado de Morelos, lo que se refuerza con el criterio contenido en la tesis 2a. XXVIII/2012 (10a.),<sup>19</sup> que establece:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS SÍNDICOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MORELOS SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA. El artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que faculta a los Ayuntamientos para promover controver-

---

<sup>16</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ... i) Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales..."

<sup>17</sup> "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>18</sup> "Artículo 45. Los síndicos son miembros del Ayuntamiento, que además de sus funciones como integrantes del Cabildo, tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, así como la supervisión personal del patrimonio del Ayuntamiento; tendiendo además, las siguientes atribuciones: ... II. Con el apoyo de la dependencia correspondiente del Ayuntamiento, procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éste sea parte, pudiendo otorgar poderes, sustituirlos y aun revocarlos."

<sup>19</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Segunda Sala, Libro VII, Tomo 2, página 1274, abril de 2012, registro digital: 2000537.

sias constitucionales, debe interpretarse en concordancia con el diverso 45, fracción II, del propio ordenamiento, que otorga a los síndicos la atribución de procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales y representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éstos sean parte. De esta forma, el Ayuntamiento ejerce su facultad para promover controversias constitucionales por conducto del síndico, a quien la ley confiere la representación jurídica de dicho órgano de gobierno, así como la procuración y defensa de los derechos e intereses municipales, sin que, para ello, sea necesario emitir un acuerdo de Cabildo en el que se le otorgue tal atribución, al ser la propia ley la que lo faculta para hacerlo."

**CUARTO.—Legitimación pasiva.** Tienen el carácter de autoridades demandadas en esta controversia constitucional el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, todos del Estado de Morelos, el cual les fue reconocido así en el auto dictado por el Ministro instructor el seis de octubre de dos mil diecisiete.

A los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos y al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se reconoce legitimación pasiva en la causa, por ser los órganos que expidieron, promulgaron y aplicaron, respectivamente, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos que se impugna, ello, en atención a lo previsto en los numerales 105, fracción I, inciso i), de la Constitución y 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.<sup>20</sup>

Por lo que se refiere a las personas que comparecieron en representación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos y del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, cabe considerar lo siguiente:

**a) Poder Legislativo.** Por el Poder Legislativo del Estado de Morelos comparece \*\*\*\*\* , en su carácter de diputada presidenta de la Mesa Directiva del Congreso de la entidad, titularidad que acredita con la copia certificada del acta de la sesión celebrada el doce de octubre de dos mil dieciséis, correspondiente al primer periodo ordinario de sesiones del segundo año de ejercicio constitucional de la LIII Legislatura.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ... II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

<sup>21</sup> Fojas 362 a 387 de autos.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,<sup>22</sup> compete al presidente de la mesa directiva la representación legal del Congreso en cualquier asunto en que sea parte, por lo que se reconoce su legitimación para comparecer a juicio.

**b) Poder Ejecutivo.** Por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos comparece \*\*\*\*\*\*, en su carácter de consejero jurídico, lo que acreditó con el Periódico Oficial de la entidad de diecinueve de abril de dos mil diecisiete,<sup>23</sup> en que se publica su nombramiento.

A dicho funcionario corresponde la representación jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, en términos de lo previsto en el artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública de dicho Estado.<sup>24</sup>

Establece el artículo 57 de la Constitución Local,<sup>25</sup> que el Poder Ejecutivo de la entidad se ejerce por el gobernador del Estado, quien está facultado para designar al consejero jurídico conforme al artículo 70, fracción VI, de la propia Constitución del Estado.<sup>26</sup> El gobernador del Estado delegó y autorizó al consejero jurídico para ejercer las facultades y atribuciones que requieran de acuerdo previo, según consta en el acuerdo publicado en el Periódico Oficial de la entidad de once de junio de dos mil quince,<sup>27</sup> por lo que dicho consejero jurídico está facultado para constituirse como representante legal del gobernador del Estado de Morelos, en la presente controversia constitucional.

**c) Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.** Suscribe la contestación de demanda \*\*\*\*\*\*, en su carácter de presidente y tercer árbitro del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, carácter

---

<sup>22</sup> "Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la mesa directiva: ... XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al Pleno del Congreso del Estado."

<sup>23</sup> Fojas 744 a 855 de autos.

<sup>24</sup> "Artículo 38. A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones: ... II. Representar al titular del Poder Ejecutivo, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>25</sup> "Artículo 57. Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un solo individuo, que se denominará gobernador constitucional del Estado."

<sup>26</sup> "Artículo 70. Son facultades del gobernador del Estado: ...VI. designar o nombrar a los secretarios de despacho y al consejero jurídico, en una proporción que no exceda el 60 por ciento para un mismo género."

<sup>27</sup> Foja 857 de autos.

que acredita con la copia fotostática de su nombramiento,<sup>28</sup> por lo que procede reconocerle legitimación en tanto la representación legal de dicho órgano jurisdiccional corresponde a su presidente, en términos de lo dispuesto por el artículo 12, fracción XIII, del Reglamento Interior del propio Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.<sup>29</sup>

QUINTO.—**Causales de improcedencia.** Dado que ya se determinó sobreseer en la controversia constitucional por lo que se refiere al artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, procede este Alto Tribunal a examinar las causales de improcedencia hechas valer en cuanto afectan la procedencia de la controversia constitucional en torno a los actos de su aplicación, a saber, la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, el tres de mayo de dos mil diecisiete, en la que declaró procedente la imposición de la sanción consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, así como el acuerdo de siete de junio del mismo año, donde se ordena dicha destitución dentro del expediente del juicio laboral \*\*\*\*\*.

Al respecto, se determina que es infundada la pretensión relativa a la falta de interés legítimo del Municipio actor, ya que los actos impugnados referidos en el párrafo precedente afectan la integración del Ayuntamiento del Municipio de Jojutla, Morelos, por lo que está plenamente justificado el interés legítimo que le asiste para acudir al medio de control constitucional, tal como se explica en la jurisprudencia P/J. 84/2001,<sup>30</sup> que establece:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA EL INTERÉS LEGÍTIMO DEL MUNICIPIO PARA ACUDIR A ESTA VÍA CUANDO SE EMITAN ACTOS DE AUTORIDAD QUE VULNEREN SU INTEGRACIÓN.—De la teleología de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en la exposición de motivos de la reforma promulgada el dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día siguiente, se desprende que el Poder Reformador de la Constitución Federal estableció como prerrogativa principal de los Ayuntamientos la salvaguarda de su integración, debido a que ésta tiene lugar con motivo de un proceso de elección popular directa por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, el cual por dispo-

<sup>28</sup> Foja 82 de autos.

<sup>29</sup> "Artículo 12. El presidente tendrá las facultades y obligaciones siguientes: ... XIII. Tener la representación legal del tribunal ante todo tipo de autoridades y en eventos oficiales, así como para su funcionamiento administrativo y financiero."

<sup>30</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XIV, julio de 2001, página 925, registro digital: 189325.

sición fundamental debe ser respetado, excepto en casos extraordinarios previstos en la legislación local. Asimismo, se estableció que la integración de los Ayuntamientos tiene como fin preservar a las instituciones municipales frente a injerencias o intervenciones ajenas, en aras de un principio de seguridad jurídica que permita hacer efectiva su autonomía política. Con lo anterior, queda de manifiesto que si por disposición fundamental la integración de los Ayuntamientos constituye una prerrogativa para el buen funcionamiento de los Municipios, es claro que las resoluciones dictadas por autoridades estatales que determinen la separación del presidente municipal de su cargo con motivo de conductas relativas a su función pública, afectan su integración y como consecuencia su orden administrativo y político, con lo cual se actualiza el interés legítimo del Ayuntamiento para acudir en vía de controversia constitucional a deducir los derechos derivados de su integración."

Por otro lado, sostiene el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, que la determinación de destitución del presidente municipal de Jojutla, constituye una resolución de carácter jurisdiccional, por lo que en su contra es improcedente la controversia constitucional.

A fin de dar respuesta a lo anterior, resulta pertinente tener presente los siguientes antecedentes de la determinación del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos impugnada, que derivan de las constancias de autos y pruebas aportadas por las partes:

1. Por escrito presentado el nueve de abril de dos mil doce, ante el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, \*\*\*\*\* demandó, en la vía ordinaria laboral, al Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, exigiéndole la reinstalación en el puesto que desempeñaba al ser despedido injustificadamente, así como el pago de los salarios caídos y demás prestaciones laborales a que tiene derecho. El juicio se radicó con el número de expediente \*\*\*\*\*.

2. El citado Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje dictó laudo el veinte de noviembre de dos mil trece, en el que, por un lado, condenó al Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, a la reinstalación y al pago de los salarios caídos y de algunas prestaciones laborales y, por otro lado, lo absolvió del pago de otras prestaciones laborales.

3. En contra de la determinación anterior, el Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, promovió juicio de amparo, mismo que fue radicado con el número \*\*\*\*\* del índice del Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, el cual, en sesión de siete de abril de dos mil catorce, negó la protección de la Justicia Federal solicitada.

4. Previos diversos requerimientos de ejecución al Municipio de Jojutla, Morelos, el presidente ejecutor del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de la entidad, dictó acuerdo el trece de diciembre de dos mil dieciséis, en el que a fin de que se acatara la condena impuesta en el laudo del juicio laboral \*\*\*\*\* , requirió nuevamente su cumplimiento con el apercibimiento de imposición de la sanción contemplada en la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil de la entidad.

5. El Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, en sesión de tres de mayo de dos mil diecisiete, determinó procedente la imposición de la medida consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, de acuerdo con la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil de la entidad, por lo que el presidente ejecutor, mediante oficio TECyA/006142/2017, de siete de junio del año citado, hizo del conocimiento del citado presidente municipal la sanción impuesta.

6. El Municipio de Jojutla, Morelos, promovió la presente controversia constitucional en contra del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, con motivo de la aplicación en su perjuicio, consistente en la determinación del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje Local, de imponer la sanción de destitución del presidente municipal por incumplimiento al laudo dictado en el juicio laboral \*\*\*\*\* , a pesar del requerimiento que al respecto se realizó.

Ahora bien, esta Segunda Sala considera que es infundada la causa de improcedencia planteada por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.

Es cierto que este Alto Tribunal ha establecido que es causa notoria y manifiesta de improcedencia de la controversia constitucional, el que se impugnen resoluciones jurisdiccionales cuando se pretende que, a través del medio de control constitucional, se revise la legalidad de tales resoluciones o las consideraciones que la sustentan, ya que la controversia constitucional no es un recurso a través del cual pueda someterse a revisión la misma cuestión litigiosa que en un procedimiento natural. Así se advierte de la tesis 2a. CVII/2009,<sup>31</sup> de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN

---

<sup>31</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 2777, registro digital: 166464, cuyo texto señala: "El motivo manifiesto e indudable de improcedencia da lugar al desechamiento de plano de la demanda de controversia constitucional, acorde con el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esta tesitura, la impugnación de resoluciones jurisdiccionales en la demanda de controversia constitucional constituye un motivo manifiesto de improcedencia cuando de su análisis integral, de los escritos aclaratorios

DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA.", que invocó el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje demandado, así como de la jurisprudencia P./J. 7/2012 (10a.),<sup>32</sup> intitulada: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA IMPUGNACIÓN DE LAS CONSIDERACIONES DE FONDO DE LAS RESOLUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, POR SU PROPIO CONTENIDO, EN RAZÓN DE SUS EFECTOS Y ALCANCES, CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE CONLLEVA AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA."

No obstante lo anterior, el Tribunal Pleno ha precisado que el referido motivo manifiesto e indudable de improcedencia no se actualiza, aun cuando se impugne una resolución de carácter jurisdiccional, cuando la cuestión que se plantea atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, a fin de preservar su ámbito de facultades. Así se determina en la siguiente jurisprudencia P./J. 16/2008:<sup>33</sup>

---

o de ampliación y de los documentos anexos a tales promociones, se aprecie con claridad que los actos cuya invalidez se reclama fueron emitidos por órganos jurisdiccionales o pueden atribuirseles, sin la existencia de elementos relativos a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, lo que constituye la excepción para la impugnación de tales resoluciones. Asimismo, esa petición de invalidez constituye un motivo indudable de improcedencia cuando derivado del análisis de los documentos iniciales del proceso constitucional existe certeza de que se está en presencia de la regla general y no de la excepción de la impugnación de resoluciones jurisdiccionales, lo que genera la plena convicción de que la causa de improcedencia se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa."

<sup>32</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Pleno, Libro IX, Tomo 1, junio de 2012, página 18, registro digital: 2000966, cuyo texto señala: "El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia P./J. 16/2008, de rubro: 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCÉDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO.'; en la inteligencia de que la excepción a que se refiere dicho criterio no se actualiza cuando de la demanda de controversia constitucional se advierta, sin duda alguna, que no se está ante un conflicto competencial entre órganos, poderes o entes, sino que lo efectivamente impugnado son las consideraciones de fondo de la resolución de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, toda vez que la controversia constitucional no es un recurso por medio del cual pueda someterse a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en un procedimiento natural; por ende, en este caso se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que conlleva al desechamiento de plano de la demanda, en términos del artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>33</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1815, registro digital: 170355.

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO.—El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado; de ahí que por regla general no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo; sin embargo, si dichas atribuciones llegasen a rebasar los principios rectores previstos en la Constitución, las posibles transgresiones estarán sujetas a dicho medio de control constitucional. En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los poderes constituidos carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideraran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental."

En el caso, el Municipio actor no pretende que este Alto Tribunal revise la legalidad de las actuaciones y razonamientos que llevaron al dictado del laudo en el juicio laboral \*\*\*\*\* , ni las consideraciones de fondo de la determinación a través de la cual, el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, en la sesión plenaria de tres de mayo de dos mil diecisiete, apoyándose en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, determinó aplicar como medida de apremio para hacer cumplir sus determinaciones, la sanción consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, como tampoco la legalidad del acuerdo de trece de diciembre de dos mil dieciséis, que dictó el presidente ejecutor de dicho tribunal en el mencionado juicio laboral, sino que plantea que la citada norma y su aplicación transgreden el artículo 115 de la Constitución, que otorga de manera única y exclusiva la facultad y competencia a las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, para suspender Ayuntamientos, declarar que han desaparecido y suspender o revocar el mando a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que prevenga la ley local, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos a que a su juicio convengan, de suerte que el citado tribunal carece

de competencia constitucional para suspender o revocar el nombramiento de los miembros de un Ayuntamiento, lo que afecta gravemente al pueblo de Jojutla, Morelos, y supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, una infracción también en perjuicio del Municipio actor, a los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica que consagran los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal.

Por tanto, en el caso se da el supuesto de excepción a que se refiere la jurisprudencia P./J. 16/2008 antes transcrita, en tanto que la cuestión a examinar no se refiere a la legalidad de las consideraciones de las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje demandado sino a cuestiones que atañen al ámbito competencial del Poder Legislativo Local y la posible afectación a la integración del Ayuntamiento del Municipio de Jojutla, Morelos.

**SEXTO.—Estudio de fondo.** Como conceptos de invalidez formulados en contra del acuerdo impugnado, el Municipio actor aduce, básicamente, que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, carece de competencia para decretar la destitución de su presidente municipal, por lo que debe declararse su invalidez.

Ahora bien, en suplencia de la deficiencia de la queja, con fundamento en el artículo 41 (sic) de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>34</sup> esta Segunda Sala considera que el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos interpretó en forma incorrecta lo dispuesto por el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, lo que motiva declarar la invalidez del acuerdo impugnado.

Para demostrar tal aserto, en primer lugar es conveniente citar el contenido expreso del artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

---

<sup>34</sup> "Artículo 40. En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios."

"I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

"Las Constituciones de los Estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

"Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.

"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

"En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejales Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos Concejes estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores."

De la norma suprema transcrita, destaca lo siguiente:

- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, el que se integra por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.
- Las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando se den los siguientes requisitos:

a) Que la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes.

b) Que se actualice alguna de las causas graves que la ley local establezca.

c) Que a los miembros de los Ayuntamientos se les conceda oportunidad suficiente para rendir las pruebas y formular los alegatos que a su juicio convengan.

En relación con la referida disposición de la Carta Magna, el Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 27/2000,<sup>35</sup> realizó el siguiente análisis:

"Ahora bien, una de las finalidades del Municipio es el manejo de los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una circunscripción territorial para posibilitar una gestión más eficaz de los servicios públicos. También implica una descentralización política que organiza una entidad autónoma hasta cierto límite y en atención a ciertas necesidades, bajo un régimen jurídico especial que comprende: un núcleo de población agrupado en familias, una porción determinada del territorio nacional, y también determinadas necesidades colectivas relacionadas con el gobierno de la ciudad y con exclusión de lo que corresponde a otros entes.

"El Municipio, como ente autárquico territorial, se entiende a partir de las propias características de los entes autárquicos, éstas son: personalidad jurídica de derecho público, una creación de la ley, la finalidad a perseguir, y la existencia de un vínculo de dependencia o relación jerárquica con un poder central.

"El Municipio como nivel de gobierno se entiende como el nivel primario de la organización estatal, a la que el ordenamiento atribuye un conjunto de facultades a ejercer.

"De acuerdo con lo anterior, es posible determinar que el precepto fundamental citado, establece los elementos en que se sustenta el principio de libertad municipal introducido mediante reforma de mil novecientos ochenta

---

<sup>35</sup> En sesión de quince de febrero de dos mil uno, por unanimidad de once votos.

y tres; contenido del Texto Constitucional vigente y su clasificación y la naturaleza propia de la figura del Municipio.

"Derivado de lo expuesto hasta aquí, se sigue que el Órgano Revisor de la Constitución pretendió, a través de la enmienda en comento de 1983, fortalecer el ámbito competencial del Municipio, recogiendo un viejo anhelo del constitucionalismo mexicano, consignando facultades propias de los Municipios y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, y sólo a través de la existencia de causas graves, que las leyes estatales hayan determinado, cuando así fuere necesario, se podrá revocar o suspender a alguno de los miembros del Ayuntamiento.

"Como corolario de lo anterior, pueden desprenderse las siguientes conclusiones:

"1) La revocación o suspensión del mandato de alguno de los miembros de un Ayuntamiento sólo procede porque haya incurrido en alguna causa grave legalmente prevista. En este sentido se ha pronunciado este Tribunal Pleno, sustentando al respecto la tesis jurisprudencial identificada con el número 19/1999, que textualmente señala:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR ACREDITADO QUE INCURRIÓ EN LAS CAUSAS GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, INFRINGE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO RELATIVO (ESTADO DE MÉXICO). ..."

"2) La facultad de revocación o suspensión del mandato por haberse incurrido en alguna causa grave legalmente prevista, por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes de las Legislaturas Locales, se refiere a los miembros de los Ayuntamientos, como expresamente se señala en el artículo 115, fracción I, tercer párrafo, de la Carta Magna, miembros que especifica el primer párrafo de la referida fracción del precepto constitucional señalado, al señalar que 'Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento ... integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine', es decir, que tal facultad de revocación o suspensión se refiere al presidente municipal, y a los regidores y síndicos exclusivamente, y no así a los demás trabajadores, empleados o servidores públicos municipales, cuyas relaciones de trabajo, en términos de la fracción VIII, segundo párrafo, del artículo 115 de la Constitución Federal, se regirán por las leyes que expidan

las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la propia Carta Magna y sus disposiciones reglamentarias."

La jurisprudencia P./J. 19/19,<sup>36</sup> que se cita en el precedente señala:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR ACREDITADO QUE INCURRIÓ EN LAS CAUSAS GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, INFRINGE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO RELATIVO (ESTADO DE MÉXICO).—Las causas graves a que se refiere el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos afectan el interés de la comunidad y no simplemente el particular de los miembros del Ayuntamiento, pues lo que protege este precepto es la independencia del Municipio como ente integrante de la Federación y, por ello, para que el Estado pueda intervenir, debe existir una afectación severa a la estructura del Municipio o a su funcionamiento, lo que no se actualiza cuando la afectación que se aduce se refiere a intereses de alguno de los miembros del Ayuntamiento. Por tanto, si no se acredita que se hubieran actualizado las causas graves en que la Legislatura funda su resolución para revocar el mandato de un presidente municipal, dicha actuación transgrede el artículo 115 constitucional y, por lo mismo, procede declarar la invalidez del decreto relativo."

Como se señala en el precedente y las tesis transcritas, la determinación de suspensión de alguno de los miembros del Ayuntamiento, que debe fundarse en alguna de las causas graves que prevenga la ley local, causa una afectación al interés de la comunidad y no sólo el interés particular de los miembros afectados del Ayuntamiento; por ello, lo que se protege es la independencia del Municipio autorizándose únicamente a las Legislaturas Locales para afectar la integración del Ayuntamiento, siempre y cuando cumplan todos los requisitos exigidos por la propia Constitución.

Lo anterior también lo destacó el Tribunal Pleno es su jurisprudencia P./J. 7/2004,<sup>37</sup> en los términos siguientes:

"CONGRESOS ESTATALES. SON LOS ÚNICOS FACULTADOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA SEPARAR O SUSPENDER DE SU ENCARGO

<sup>36</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo IX, abril de 1999, página 283, registro digital: 194286.

<sup>37</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, página 1163, registro digital: 182006.

A LOS MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO.—El artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine; asimismo, establezca que las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes y se actualice alguna de las causas graves que la ley local prevenga; además, que los miembros de los Ayuntamientos deben tener oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar. De lo expuesto se colige que si bien el Órgano Reformador de la Constitución pretendió fortalecer el ámbito competencial del Municipio, consignando facultades propias de éste y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, también prescribió que sólo a través de la existencia de causas graves que las leyes estatales hayan previsto, las Legislaturas Locales podrán ejercer las referidas facultades. En consecuencia, cualquier otro mecanismo contenido en una disposición local tendente a separar o suspender de sus funciones a un miembro de un Ayuntamiento, invade las atribuciones que constitucionalmente corresponden a los Congresos Estatales y, por ende, resulta contrario al citado precepto constitucional."

Acorde con el artículo 115, fracción I, de la Constitución General de la República, la Particular del Estado de Morelos, en su numeral 41, establece que el Congreso de la entidad podrá declarar, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, a petición del gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos, siempre que previamente permita a los afectados rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, en los supuestos que expresamente consigna. La disposición local prevé:

"Artículo 41. El Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados del Congreso, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes; o la suspensión de alguno de ellos, concediéndoles previamente a los afectados la oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, conforme a lo siguiente:

"I. Declarará la desaparición de Ayuntamientos cuando se hayan presentado previamente circunstancias de hecho como la desintegración del

cuerpo edilicio o que éste se encuentre imposibilitado para el ejercicio de sus funciones conforme al orden constitucional tanto federal como estatal;

"II. Podrá dictar la suspensión definitiva de un Ayuntamiento en su totalidad, en los siguientes casos:

"a) Cuando el Municipio ha dejado de funcionar normalmente por cualquier circunstancia distinta a las señaladas como causa de declaración de desaparición de los Ayuntamientos;

"b) Cuando el Ayuntamiento como tal, haya violado reiteradamente la legislación estatal o la de la Federación;

"c) Cuando todos los integrantes del Ayuntamiento se encuentren en el caso de que proceda su suspensión en lo particular.

"III. Ordenará la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular, cuando el munícipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos:

"a) Quebrante los principios jurídicos del régimen federal o de la Constitución Política del Estado de Morelos;

"b) Cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada;

"c) Cuando deje de asistir consecutivamente a cinco sesiones de Cabildo sin causa justificada;

"d) Cuando reiteradamente abuse de su autoridad en perjuicio de la comunidad y del Ayuntamiento;

"e) Por omisión reiterada en el cumplimiento de sus funciones;

"f) Cuando se le dicte auto de formal prisión o vinculación a proceso por delito doloso, sancionado con pena privativa de libertad, y

"g) En los casos de incapacidad física o legal permanente.

"IV. Acordará la revocación del mandato a alguno de los integrantes del Ayuntamiento, en el supuesto de que éste no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el caso.

"En caso de declararse desaparecido algún Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros cuando no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebrasen nuevas elecciones, el Congreso del Estado designará entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos. Cuando el Congreso se encuentre en receso, la Diputación Permanente lo convocará a fin de verificar que se han cumplido las condiciones establecidas por esta Constitución."

Por su parte, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en su artículo 178 refiere la atribución del Congreso de la entidad, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, para declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes;<sup>38</sup> mientras que en sus numerales 181 y 182, señala los casos en que podrá suspenderse definitivamente a los integrantes del Ayuntamiento o revocar su mandato, en los términos siguientes:

"Artículo 181. Procederá la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular cuando el munícipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos que sean calificados como causas graves por el Congreso del Estado:

"I. Quebrante los principios jurídicos del régimen federal o de la Constitución Política del Estado de Morelos;

"II. Cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada;

"III. Cuando deje de asistir consecutivamente a cinco sesiones de Cabildo sin causa justificada;

"IV. Cuando abuse de su autoridad en perjuicio de la comunidad y del Ayuntamiento;

"V. Por omisión en el cumplimiento de sus funciones;

"VI. Cuando se le dicte auto de formal prisión por delito doloso; y

---

<sup>38</sup> "Artículo 178. Corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes en términos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política Local."

"VII. En los casos de incapacidad física o legal permanente.

"Declarada la suspensión definitiva se procederá a sustituir al suspendido por el suplente respectivo y si éste faltare o estuviere imposibilitado, el Congreso, a proposición en terna del Ayuntamiento de que se trate, designará al sustituto."

"Artículo 182. Cuando alguno de los integrantes del Ayuntamiento no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el cargo, el Congreso del Estado, por acuerdo cuando menos de las dos terceras partes de sus miembros, acordará la revocación del mandato del munícipe de que se trate.

"Decretada la revocación, se procederá en los términos del último párrafo del artículo anterior."

Ahora bien, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, que impugna el Municipio actor, autoriza al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para sancionar al infractor por el incumplimiento a la desobediencia de sus resoluciones, con la sanción de destitución sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o del Municipio, en los términos siguientes:

**"Artículo 124. Las infracciones a la presente ley que no tengan establecida otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán:**

"...

**"II. Con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios. Estas sanciones serán impuestas en su caso, por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje."**

La disposición transcrita, interpretada conforme a la Constitución Federal, en concreto, al artículo 115, fracción I, así como el artículo 41 de la Constitución del Estado de Morelos, y 178, 181 y 182 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, permite considerar que la palabra "**infractor**" no incluye a los miembros de los Ayuntamientos, pues de lo contrario se estaría transgrediendo el Texto Supremo, al estimarse facultado al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para revocar de facto el mandato a uno de sus miembros, olvidando que el citado artículo 115 señala con toda claridad que únicamente las Legislaturas Locales, "**por acuerdo de las dos terceras partes de sus**

**integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan."**

Esto es, si el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos no se interpreta conforme a la Constitución Federal, se incurre en un acto contrario a ésta, tal como ocurrió en la especie, pues el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje consideró que estaba en aptitud de destituir a un integrante del Ayuntamiento, revocando de facto el mandato otorgado a éste, no obstante que la Ley Fundamental, así como los preceptos de la Constitución del Estado de Morelos y Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, citados con antelación, sólo permiten que sea el Congreso del Estado quien determine tal destitución cumpliendo con los requisitos que la propia disposición suprema exige para afectar la integración de un Municipio, impidiendo así que sea dicho Congreso el que califique, mediante el procedimiento correspondiente y cumpliendo con las exigencias constitucionales y legales, si la falta cometida constituye una causa grave que amerite la destitución de alguno de los integrantes del Ayuntamiento.

En consecuencia, dado que el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos no interpretó la norma conforme a la Constitución Federal, toda vez que destituyó directamente a un integrante del Municipio actor, en concreto, al presidente municipal, se impone declarar la invalidez de la determinación que tomó el tres de mayo de dos mil diecisiete, así como del oficio TECyA/006142/2017, dictado por el presidente ejecutor el siete de junio del mismo año, dentro del juicio laboral \*\*\*\*\*.

Igual criterio sostuvo esta Segunda Sala, al fallar las controversias constitucionales CC. 253/2016, en sesión de quince de noviembre de dos mil diecisiete, y CC. 215/2017, CC. 210/2017 y CC. 110/2017, falladas en sesión de veinticuatro de enero de dos mil dieciocho.

SÉPTIMO.—**Efectos.** Conforme a los artículos 41, fracción IV, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>39</sup> que obliga a esta Segunda Sala a determinar

---

<sup>39</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener: ... IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el

los alcances y efectos de la declaratoria de invalidez, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia, y 42<sup>40</sup> del mismo ordenamiento legal, en concordancia con el artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Federal,<sup>41</sup> se precisa que la declaratoria de invalidez decretada en esta ejecutoria tiene efectos exclusivamente entre las partes y sólo respecto del acuerdo impugnado dado que se decretó el sobreseimiento respecto de la disposición general.

En términos del artículo 44 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>42</sup> esta ejecutoria sólo deberá publicarse en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.

---

ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

<sup>40</sup> "Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.—En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.—En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

<sup>41</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ... Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.—En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

<sup>42</sup> "Artículo 44. Dictada la sentencia, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el *Semanario Judicial de la Federación*, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.—Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado."

SEGUNDO.—Se sobresee en la controversia constitucional respecto del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil.

TERCERO.—Se declara la invalidez de la determinación efectuada en la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje el tres de mayo de dos mil diecisiete, en el sentido de estimar procedente la imposición de la sanción consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, así como del acuerdo de veinticinco de mayo del mismo año, dictado en el juicio laboral \*\*\*\*\*.

CUARTO.—Publíquese esta ejecutoria en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

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

**Nota:** La tesis aislada P. XV/2007 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1534.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES OPORTUNA LA IMPUGNACIÓN DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE AL PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE AMACUZAC, ESTADO DE MORELOS, AL CONSTITUIR EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE ESA ENTIDAD.**

**III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE DE SU CARGO AL PRESIDENTE DE UN AYUNTAMIENTO ES UN ACTO QUE AFECTA LA INTEGRACIÓN DE ESE ÓRGANO, LO QUE JUSTIFICA SU INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA.**

**IV. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBE DESESTIMARSE.**

**V. DESTITUCIÓN POR EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. LA INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA NORMATIVA QUE LA REGULA PERMITE CONSIDERAR QUE EL VOCABLO "INFRACTOR" NO INCLUYE A LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**VI. DESTITUCIÓN DE PRESIDENTE MUNICIPAL POR INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. EL TRIBUNAL RESPECTIVO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE ATRIBUCIONES PARA ORDENARLA, TODA VEZ QUE ELLO ES LA FACULTAD DEL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE DE SU CARGO AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE AMACUZAC DE ESA ENTIDAD).**

**VII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE ÚNICAMENTE TIENE EFECTOS RESPECTO DEL MUNICIPIO ACTOR (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS Y DEL ACUERDO EMITIDO POR EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE MORELOS POR EL QUE SE ORDENÓ LA DESTITUCIÓN DEL PRESIDENTE MUNICIPAL DE AMACUZAC DE ESA ENTIDAD).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 100/2017. MUNICIPIO DE AMACUZAC, ESTADO DE MORELOS. 7 DE FEBRERO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIA: ADRIANA CARMONA CARMONA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **siete de febrero de dos mil dieciocho**.

**VISTOS**, para resolver el expediente de la controversia constitucional identificada al rubro; y,

#### RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito recibido el veintiuno de marzo de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Cynthia Anabell Martínez Román, en su carácter de síndica del Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, promovió controversia constitucional en representación de dicho Municipio, en la que demandó la invalidez de los actos que más adelante se precisan, emitidos por las autoridades del Estado de Morelos que a continuación se señalan:

#### **Autoridades demandadas:**

1. Congreso del Estado
2. Gobernador Constitucional
3. Secretario de Gobierno
4. Secretario del Trabajo y Productividad
5. Director del Periódico Oficial "Tierra y Libertad"
6. Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje

#### **Actos cuya invalidez se demanda:**

**1.** Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil.

**2.** La asunción de competencia por parte del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, para el efecto de ordenar la revocación de mandato o destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac.

3. La sesión de Pleno de veintinueve de enero de dos mil diecisiete, en la que por unanimidad de votos, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos declaró procedente la imposición de la medida de apremio, consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, derivada del juicio laboral 01/306/03.

4. El acuerdo que deriva de la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos de veintinueve de enero de dos mil diecisiete, en el que se ordena la destitución o revocación de mandato del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, dentro del expediente 01/306/03.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** Los antecedentes del caso narrados en la demanda son los siguientes:

1. El uno de enero de dos mil dieciséis, se integró el Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, para el periodo 2016-2018.

2. El veintiocho de febrero de dos mil diecisiete, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, por conducto del actuario adscrito al mismo, notificó al Ayuntamiento actor el acuerdo de la sesión de Pleno de veintinueve de enero de dos mil diecisiete, por medio del cual se impone al presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, como sanción por contumacia o incumplimiento al laudo dictado en el juicio laboral 01/306/03, la destitución de su cargo, es decir, la revocación de su mandato constitucional.

TERCERO.—**Preceptos constitucionales señalados como violados y concepto de invalidez.** El Municipio actor señaló como transgredidos en su perjuicio los artículos 1o., 14, 16, 115 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y planteó, en síntesis, el siguiente concepto de invalidez.

El artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, establece que las infracciones a ese ordenamiento que no tengan prevista otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios, sanción que será impuesta en su caso, por el mencionado Tribunal.

Aduce que la disposición referida, lo es únicamente para sancionar a servidores públicos de libre designación, es decir, aquellos que ostentan el carácter de funcionarios, que por su naturaleza son designados mediante el

nombramiento correspondiente de un superior jerárquico y para operar una administración pública, mas no para aquellos que son electos por el mandato del pueblo a través del voto o sufragio, como lo es el presidente de Amacuzac, Morelos.

Señala que existe un procedimiento especial para sancionar y separar del cargo a los integrantes de un cabildo, por lo que resulta que dicha norma transgrede el artículo 115 de la Constitución Federal, aunado a que sólo establece el concepto de "infractor", sin distinguir entre los cargos de elección popular, como ocurre con los miembros de los Ayuntamientos, y los que derivan de un nombramiento expedido por un superior jerárquico.

Al respecto, la disposición constitucional referida otorga de manera única y exclusiva a las Legislaturas Locales, la facultad y competencia de suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos a que a su juicio convengan, es decir la Constitución Federal prevé un procedimiento especial que se debe llevar a cabo por las Legislaturas Locales para poder destituir, suspender o revocar el mandato de un presidente municipal.

Así, el artículo 41 de la Constitución del Estado de Morelos, en congruencia con la Ley Fundamental, establece el procedimiento que debe llevar a cabo la Legislatura de la entidad para suspender o revocar a alguno de los miembros de los Ayuntamientos, no así otro órgano, entidad u organismo; concretamente, señala que el Congreso del Estado, por acuerdo de al menos dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del gobernador o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos, para lo que se concede previamente a los afectados oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga.

Por su parte, los artículos 183 y 184 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, establecen el procedimiento que debe seguirse para declarar que un Ayuntamiento ha desaparecido o para suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, en ese sentido, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje carece de competencia para determinar la destitución de algún integrante de un Ayuntamiento.

Lo anterior, ya que el vínculo entre ellos no se refiere a una relación de supra a subordinación del tipo o género que conoce el Tribunal referido, sino que se trata de una relación entre diferentes autoridades o Poderes, por lo que el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, y su aplicación en el caso, transgreden la Norma Suprema pues supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, se transgreden en perjuicio del Municipio actor los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica que consagran los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal.

**CUARTO.—Admisión a trámite de la controversia constitucional.** Por acuerdo de veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la controversia constitucional bajo el expediente 100/2017, asimismo, ordenó su turno al Ministro José Fernando Franco González Salas por conexidad.

En proveído de veinticuatro siguiente, el Ministro instructor admitió a trámite la controversia constitucional, tuvo como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de Morelos, así como al Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y ordenó dar vista a la Procuraduría General de la República.

**QUINTO.—Contestación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.** El presidente del Tribunal contestó la demanda en los siguientes términos:

### **I. Causas de improcedencia.**

**1.** La determinación de destitución del presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, que se combate, constituye una resolución de carácter jurisdiccional en términos de los artículos 41, 42 y 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la entidad, por lo que en su contra es improcedente la controversia constitucional de conformidad con la tesis número 2a. CVII/2009 intitulada: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA."

**2.** La aplicación de la sanción que prevé el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, se hizo válida a partir de la entrada en vigor de la reforma realizada a la Ley Orgánica Municipal, en específico la fracción XXXIX de su artículo 41, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintitrés de enero de dos mil catorce, que establece la obligación

del presidente municipal de cumplir y hacer cumplir los laudos del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, razón suficiente para considerar que se actualiza el supuesto explicado en la tesis jurisprudencial (sic) «P. XV/2009» que lleva por rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES A PARTIR DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, ES DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA ÚLTIMA."

3. La controversia constitucional resulta improcedente, en términos del artículo 19, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, debido a que el Municipio actor promovió la diversa controversia constitucional 253/2016, la cual se encuentra pendiente de resolver. Destaca que en dicho asunto también se impugnó el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, así como la asunción de competencia por parte del Tribunal demandado para ordenar la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, en el que se esgrimen los mismos conceptos de invalidez.

## II. Contestación a los conceptos de invalidez.

No tiene razón el Municipio actor en cuanto pretende se declare la invalidez del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su acto de aplicación, ya que el artículo 41, fracción XXXIX, de la ley orgánica municipal de la entidad, establece la obligación a cargo de los presidentes municipales de dar cumplimiento a los laudos emitidos por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.

En ese sentido, señala que si en términos del numeral 123 de la Ley del Servicio Civil, las resoluciones dictadas por dicho Tribunal son inapelables y se cumplirán por la autoridad correspondiente, entonces procede aplicar la sanción prevista en la fracción II del diverso numeral 124 de la citada ley, al funcionario que no cumpla lo ordenado en un laudo, como ocurrió en el caso, ya que el presidente municipal de Amacuzac, Morelos, desatendió el laudo dictado en el expediente 01/306/03.

Precisa que al Congreso del Estado de Morelos compete, sancionar actos u omisiones que pudieran derivar en responsabilidad política o administrativa de los servidores públicos por el ejercicio indebido de sus funciones, mientras que la sanción prevista en la disposición que se impugna es una

consecuencia directa por desobedecer una resolución dictada por una autoridad jurisdiccional laboral, cuya finalidad es asegurar su debido cumplimiento.

No obstante, continúa, el incumplimiento a los laudos de la autoridad jurisdiccional laboral también constituye una conducta que da lugar a la responsabilidad administrativa o política de los presidentes municipales, ya que la obligación de acatarlos está contemplada en la fracción XXXIX del numeral 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, por lo que no pueden desconocerse las atribuciones que corresponden al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus resoluciones, como lo es aplicar la sanción, consistente en la destitución del servidor público infractor, ya que tampoco puede afirmarse que los procedimientos administrativos o políticos sean la vía idónea para hacer efectivas las medidas de apremio, como la contenida en el artículo 124, fracción II, de la ley del servicio civil de la entidad, de suerte que el citado Tribunal puede imponer las sanciones procedentes para hacer efectivas sus resoluciones sin necesidad de seguir los procedimientos administrativos o políticos referidos.

Además, la medida tomada en el caso, a saber, la destitución del presidente municipal de Amacuzac, Morelos, no ataca ni afecta su integración, ya que el artículo 172 de la ley orgánica municipal establece el procedimiento a seguir para la designación de un nuevo presidente municipal.

**SEXTO.—Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** El consejero jurídico y el director general de Asuntos Constitucionales y de Amparo, representantes legales del Poder Ejecutivo y del secretario de Gobierno, ambos del Estado de Morelos, señalaron lo siguiente:

### **I. Causas de improcedencia.**

**1.** El Municipio actor carece de legitimación, pues no es titular del derecho que pretende hacer valer, ya que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos no ha realizado acto alguno que invada o afecte el ámbito competencial de ese Municipio.

**2.** El Poder Ejecutivo demandado carece de legitimación pasiva pues no ha realizado ningún acto que afecte o invada la esfera competencial del Municipio actor.

**3.** El Municipio actor no hace valer conceptos de invalidez por vicios propios de los actos de promulgación y publicación atribuidos al Poder Ejecu-

tivo del Estado de Morelos, actos éstos que no entrañan afectación o invasión a la esfera de atribuciones de dicho municipio.

## II. Contestación a los conceptos de invalidez.

Por lo que toca al acto que compete al Ejecutivo del Estado de Morelos, a saber, la promulgación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, es inexacto que transgreda los artículos 1o., 14, 16, 115 y 133 de la Constitución Federal, ya que actuó conforme a las facultades constitucionales y legales que le corresponden al ordenar la promulgación y publicación de esa disposición legal.

La sanción que contempla la disposición impugnada, es la destitución de quienes incumplan las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, pero no refiere la desaparición de los Ayuntamientos, en ese sentido, no se encuentra dentro de los procedimientos que refiere el artículo 115 de la Constitución Federal, en relación con el 41 de la Constitución Local, ya que no se trata de un procedimiento de responsabilidad administrativa ni un juicio político, pues no se pretende desaparecer Ayuntamientos ni suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros; se está sólo frente a una medida de apremio para hacer efectivas las determinaciones del órgano jurisdiccional laboral.

**SÉPTIMO.—Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** No se hará la síntesis de la contestación del Poder Legislativo de la entidad, debido a que se presentó de manera extemporánea, tal como se señaló en la audiencia celebrada el treinta de octubre de dos mil diecisiete.<sup>1</sup>

**OCTAVO.—Opinión del procurador general de la República.** Este funcionario no formuló opinión en el presente asunto.

**NOVENO.—Audiencia.** Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el treinta de octubre de dos mil diecisiete se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en la que, en términos del artículo 34 de la propia ley, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas documentales, la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto, ofrecidas y aportadas durante la instrucción del juicio, y se puso el expediente en estado de resolución.

---

<sup>1</sup> Foja 1439 vuelta del expediente en que se actúa.

## CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>2</sup> 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>3</sup> en relación con los puntos segundo, fracción I, y Tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno,<sup>4</sup> publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado de Morelos y el Municipio Amacuzac, de la propia entidad, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno, debido a que el estudio de fondo versa únicamente sobre actos y no sobre normas de carácter general.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** Procede examinar si la demanda de controversia constitucional se presentó dentro del plazo legal, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente.

<sup>2</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

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

<sup>3</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>4</sup> "Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente; ..."

"Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

El Municipio actor reclama: **1) Una disposición general**, en concreto, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos; y, **2) Un acto**, consistente en el acuerdo que deriva de la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos de veintinueve de enero de dos mil diecisiete, en el que se ordena la destitución o revocación de mandato del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, dentro del expediente 01/306/03.

Por lo que hace a la impugnación de la citada disposición general, la presente controversia constitucional es improcedente, toda vez que no constituye el primer acto de aplicación, sino uno ulterior.

Se afirma que la controversia constitucional es improcedente, con fundamento en la jurisprudencia P./J. 121/2006<sup>5</sup> del rubro y texto siguiente:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.—Del artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que para impugnar normas generales en vía de controversia constitucional es menester que la demanda se interponga dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación en perjuicio del actor. En consecuencia, es improcedente dicha impugnación, si se trata de un segundo o ulterior acto de aplicación, una vez transcurrido el plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma general, pues ello se traduce en una manifestación de voluntad del actor que entraña su consentimiento tácito."

En el caso, conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley reglamentaria de la materia, por disposición de su artículo 1o., se invoca la diversa controversia constitucional 43/2015 como hecho notorio,<sup>6</sup> para concluir que el acuerdo impugnado en el presente

<sup>5</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, noviembre de 2006, página 878, registro IUS 173937.

<sup>6</sup> "HECHO NOTORIO. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL PLENO O POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.— Como los Ministros de la Suprema Corte de Justicia integran tanto el Pleno como las Salas, al resolver los juicios que a cada órgano corresponda, pueden válidamente invocar, de oficio, como hechos notorios, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, las resoluciones que emitan aquéllos, como medio

asunto no constituye el primer acto de aplicación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos en perjuicio del Municipio actor.

En efecto, de la citada ejecutoria se advierte: **i)** Que en sesión celebrada el ocho de mayo de dos mil quince, el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente Municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil de ese Estado; **ii)** que ello motivó la promoción de la controversia constitucional 43/2015 el veintinueve de julio de dos mil quince; **iii)** que en dicha controversia se impugnó el referido precepto; y, **iv)** que tal asunto se sobreesió por la disposición general reclamada y el acto de aplicación con motivo del desistimiento del Municipio actor.

Consecuentemente, si en la presente controversia no se reclama el primer acto de aplicación, sino uno ulterior, **procede decretar el sobreseimiento por lo que hace a la impugnación de la disposición general reclamada**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 19, fracción VII y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>7</sup>

En ese sentido, resulta innecesario el análisis del argumento del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, en el que alega que el acuerdo que ahora se impugna no es el primer acto de aplicación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

En cambio, la presente controversia constitucional es oportuna, por lo que hace al acuerdo que deriva de la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos de veintinueve de enero de dos mil diecisiete, en el que se ordena la destitución o revocación de mandato del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos,

---

probatorio para fundar la ejecutoria correspondiente, sin que resulte necesaria la certificación de la misma, bastando que se tenga a la vista dicha ejecutoria, pues se trata de una facultad que les otorga la ley y que pueden ejercitar para resolver una contienda judicial."

Tesis 2a./J. 27/97, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, julio de 1997, página 117, registro IUS 198220.

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

"...

"VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."

"Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: "...

"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

dentro del expediente 01/306/03, toda vez que fue presentada dentro del plazo de treinta días previsto en el artículo 21, fracción I, de la Ley de la materia.<sup>8</sup>

En el caso, el Municipio actor fue notificado del acuerdo referido el martes veintiocho de febrero de dos mil diecisiete<sup>9</sup> y surtió efectos el miércoles uno de marzo siguiente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 747, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo,<sup>10</sup> de aplicación supletoria según lo previsto en el numeral 11 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos,<sup>11</sup> por lo que el plazo para presentar la demanda transcurrió del jueves dos de marzo al martes dieciocho de abril de dos mil diecisiete, de los que deben descontarse los días cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinte, veinticinco y veintiséis de marzo, uno, dos, ocho, nueve, quince y dieciséis de abril, todos del año en cita, por ser inhábiles, de conformidad con los artículos 2o. y 3o. de la ley reglamentaria de la materia,<sup>12</sup> en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;<sup>13</sup> así como los días, doce, trece y catorce de abril de dos mil diecisiete, en términos del punto primero, inciso n), del Acuerdo General Número 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por tanto, si la demanda de controversia constitucional se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Tribunal Constitu-

<sup>8</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

<sup>9</sup> Foja 51 de autos.

<sup>10</sup> "Artículo 747. Las notificaciones surtirán sus efectos de la manera siguiente: ...

"II. Las demás; al día siguiente al de su publicación en el Boletín o en los estrados de la Junta."

<sup>11</sup> "Artículo 11. Los casos no previstos en esta Ley o en sus reglamentos, se resolverán de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, aplicada supletoriamente, y, en su defecto, por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, las Leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad."

<sup>12</sup> "Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

"Artículo 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

"I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento;

"II. Se contarán sólo los días hábiles; y,

"III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

<sup>13</sup> "Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley."

cional el martes veintiuno de abril de dos mil diecisiete,<sup>14</sup> se concluye que fue promovida oportunamente por lo que hace a la impugnación del acto.

**TERCERO.—Legitimación activa.** El Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, compareció al presente juicio por conducto de Cynthia Anabell Martínez Román, en su carácter de síndica del Ayuntamiento, lo que acreditó con la copia certificada de constancia de mayoría expedida por el Consejo Municipal Electoral el diez de junio de dos mil quince,<sup>15</sup> en la que consta su carácter de síndica suplente, así como copia certificada del acta de cabildo donde se le tomó protesta como síndica propietaria con motivo de la destitución de la propietaria Susana Fuentes Rodríguez.

Ahora bien, el Municipio actor es uno de los órganos enunciados por el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal, legitimado para promover controversia constitucional contra el Estado al que pertenece respecto de la constitucionalidad de sus disposiciones generales y actos, como en el caso, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su aplicación.

De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>16</sup> el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

Pues bien, de acuerdo con el artículo 45, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos,<sup>17</sup> corresponde a los síndicos la representación jurídica del Municipio.

---

<sup>14</sup> Foja 26 vuelta de autos.

<sup>15</sup> Foja 27 de autos.

<sup>16</sup> "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>17</sup> "Artículo 45. Los Síndicos son miembros del Ayuntamiento, que además de sus funciones como integrantes del Cabildo, tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, así como la supervisión personal del patrimonio del Ayuntamiento; tendiendo además, las siguientes atribuciones:

"...

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

En consecuencia, se reconoce legitimación a quien compareció en representación del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, lo que se refuerza con el criterio contenido en la tesis 2a. XXVIII/2012 (10a.),<sup>18</sup> que señala:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS SÍNDICOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MORELOS SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA.—El artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que faculta a los Ayuntamientos para promover controversias constitucionales, debe interpretarse en concordancia con el diverso 45, fracción II, del propio ordenamiento, que otorga a los síndicos la atribución de procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales y representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éstos sean parte. De esta forma, el Ayuntamiento ejerce su facultad para promover controversias constitucionales por conducto del síndico, a quien la ley confiere la representación jurídica de dicho órgano de gobierno, así como la procuración y defensa de los derechos e intereses municipales, sin que, para ello, sea necesario emitir un acuerdo de Cabildo en el que se le otorgue tal atribución, al ser la propia ley la que lo faculta para hacerlo."

CUARTO.—**Legitimación pasiva.** Tienen el carácter de autoridades demandadas en esta controversia constitucional el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, todos del Estado de Morelos, como lo precisó el Ministro instructor en el acuerdo de veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete.

**a) Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.** La contestación a la demanda la suscribe Juan Manuel Díaz Popoca, presidente del citado Tribunal, quien cuenta con capacidad legal para suscribir la contestación, ya que la representación legal del citado órgano jurisdiccional corresponde a su presidente en términos de lo dispuesto por el artículo 12, fracción XIII, del reglamento interior de dicho Tribunal;<sup>19</sup> personalidad que acredita con copia certificada de su nombramiento.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, Tomo 2, abril de 2012, página 1274, registro IUS 2000537.

<sup>19</sup> "Artículo 12. El presidente tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

"...

"XIII. Tener la representación legal del Tribunal ante todo tipo de autoridades y en eventos oficiales, así como para su funcionamiento administrativo y financiero."

<sup>20</sup> Foja 97 de autos.

**b) Poder Ejecutivo.** Por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos comparecen José Anuar González Cianci Pérez y Oscar Pérez Rodríguez, en su carácter de consejero jurídico y el director general de Asuntos Constitucionales y de Amparo, respectivamente, representantes legales del Poder Ejecutivo y del secretario de Gobierno, ambos del Estado de Morelos, lo que acreditaron con la copia fotostática certificada de su nombramiento.<sup>21</sup>

A dichos funcionarios corresponde la representación jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, en términos de lo previsto en los artículos 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública de dicho Estado<sup>22</sup> y 15, fracciones I y II, del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo de la entidad.<sup>23</sup>

En efecto, establece el artículo 57 de la Constitución Local,<sup>24</sup> que el Poder Ejecutivo de la entidad se ejerce por el Gobernador del Estado, quien está facultado para designar al consejero jurídico conforme al artículo 70, fracción VI, de la propia Constitución del Estado,<sup>25</sup> quien a su vez nombró al director general de Asuntos Constitucionales y Amparo. El Gobernador del Estado delegó y autorizó al consejero jurídico para ejercer las facultades y atribuciones que requieran de acuerdo previo, según consta en el acuerdo publicado en el Periódico Oficial de la entidad de once de junio de dos mil quince,<sup>26</sup> por lo que ambos funcionarios están facultados para constituirse como delegados del gobernador del Estado de Morelos, en la presente controversia constitucional.

<sup>21</sup> Fojas 1149 y 1159 de autos.

<sup>22</sup> "Artículo 38. A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

"...

"II. Representar al titular del Poder Ejecutivo, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

<sup>23</sup> "Artículo 15. Son atribuciones de la persona titular de la Dirección General de Asuntos Constitucionales y Amparo, las siguientes:

"I. Intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo del Estado en todos los juicios o negocios en que participe como parte o con cualquier carácter que afecten su patrimonio o tenga interés jurídico en materia procesal constitucional;

"II. Representar, con el carácter de apoderado legal, al gobernador, y a las Secretarías, Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal, en todos los asuntos de orden constitucional en que sean parte; ..."

<sup>24</sup> "Artículo 57. Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un solo individuo, que se denominará Gobernador Constitucional del Estado.

<sup>25</sup> "Artículo 70. Son facultades del Gobernador del Estado:

"...

"VI. Designar o nombrar a los secretarios de despacho y al consejero jurídico, en una proporción que no exceda el 60 por ciento para un mismo género."

<sup>26</sup> Foja 1160 de autos.

**c) Poder Legislativo.** Por el Poder Legislativo del Estado de Morelos comparece Beatriz Vicera Alariste, en su carácter de diputada presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, a quien se le reconoció personalidad en la audiencia que se celebró el treinta de octubre de dos mil diecisiete.<sup>27</sup>

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,<sup>28</sup> compete al presidente de la Mesa Directiva la representación legal del Congreso en cualquier asunto en que sea parte, por lo que se reconoce su legitimación para comparecer a juicio.

QUINTO.—**Causales de improcedencia.** Sostiene el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, que el Municipio actor no hace valer conceptos de invalidez por vicios propios de los actos de promulgación y publicación de la Ley del Servicio Civil de la entidad en cuestión, actos que no entrañan afectación o invasión a la esfera de atribuciones de dicho Municipio. También sostiene que el propio municipio carece de legitimación pues no es titular del derecho que pretende hacer valer, ya que el gobernador de la entidad no ha realizado acto alguno que invada o afecte el ámbito competencial municipal y que por la misma razón carece de legitimación pasiva el mencionado gobernador.

No les asiste razón. En una controversia constitucional en que se impugnan normas generales, tienen la calidad de demandados, en términos de lo establecido por el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>29</sup> tanto el órgano que la hubiera expedido como el órgano que la hubiera promulgado, por lo que con independencia de que se hagan valer o no conceptos de violación por vicios del acto de promulgación, ello no impide tenerlo como acto impugnado al ser parte del proceso legislativo de la disposición combatida, y es precisamente por eso, que se llama a juicio tanto al expedidor como al promulgador, a fin de que defiendan la validez de dicha disposición, tal como se explica en la siguiente tesis P. XV/2007<sup>30</sup> del Tribunal Pleno:

<sup>27</sup> Foja 1439 vuelta de autos.

<sup>28</sup> "Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la mesa directiva: ...

"...

"...XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado; ...

<sup>29</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ...

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

<sup>30</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1534, registro digital: 172562.

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA.—De la exposición de motivos del 6 de abril de 1995 y del dictamen de la Cámara de Origen del 10 de abril del mismo año, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con su artículo 10, fracción II, se advierte que tienen la calidad de demandados en la controversia constitucional contra disposiciones generales los órganos que las hubiesen expedido y promulgado, pues intervinieron en diferentes etapas del proceso legislativo con que culminaron, además de que para su validez se requiere tanto de la aprobación como de la promulgación, lo que justifica que sea indispensable que concurren ambos entes al juicio, aunque no se reclamen vicios propios de cada una de las etapas legislativas, ya que el propósito de que se les llame como demandados es que sostengan la validez de la norma general, pero, principalmente, lograr una adecuada tramitación y resolución de las controversias constitucionales. Sin embargo, si lo que se reclama es una omisión legislativa, tampoco será obligatorio llamar a juicio a la autoridad que debió llevar a cabo la promulgación, pues es evidente que a este acto no se le atribuyen vicios propios."

En consecuencia, aun cuando no se hayan planteado en la demanda vicios propios del acto de promulgación de la norma general combatida, es parte de esta controversia constitucional el gobernador del Estado de Morelos, lo que motivó el reconocimiento de su legitimación pasiva en el considerando precedente, por lo que se desestima la pretensión de desconocimiento de dicha legitimación.

Ahora bien, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, aduce la falta de legitimación del Municipio actor, pues considera que no se ha invadido su esfera de competencia.

Al respecto, debe considerarse que el Municipio actor impugna el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y el acto de aplicación consistente en el acuerdo que deriva de la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos de veintinueve de enero de dos mil diecisiete, en el que se ordena la destitución o revocación de mandato del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, dentro del expediente 01/306/03. Por tanto, si el acto que motivó la promoción de la controversia afecta la integración de dicho Ayuntamiento, está justificado el interés legítimo que asiste al Municipio para acudir al

medio de control constitucional, tal como se explica en la jurisprudencia P./J. 84/2001,<sup>31</sup> que establece:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA EL INTERÉS LEGÍTIMO DEL MUNICIPIO PARA ACUDIR A ESTA VÍA CUANDO SE EMITAN ACTOS DE AUTORIDAD QUE VULNEREN SU INTEGRACIÓN.—De la teleología de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en la exposición de motivos de la reforma promulgada el dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día siguiente, se desprende que el Poder Reformador de la Constitución Federal estableció como prerrogativa principal de los Ayuntamientos la salvaguarda de su integración, debido a que ésta tiene lugar con motivo de un proceso de elección popular directa por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, el cual por disposición fundamental debe ser respetado, excepto en casos extraordinarios previstos en la legislación local. Asimismo, se estableció que la integración de los Ayuntamientos tiene como fin preservar a las instituciones municipales frente a injerencias o intervenciones ajenas, en aras de un principio de seguridad jurídica que permita hacer efectiva su autonomía política. Con lo anterior, queda de manifiesto que si por disposición fundamental la integración de los Ayuntamientos constituye una prerrogativa para el buen funcionamiento de los Municipios, es claro que las resoluciones dictadas por autoridades estatales que determinen la separación del presidente municipal de su cargo con motivo de conductas relativas a su función pública, afectan su integración y como consecuencia su orden administrativo y político, con lo cual se actualiza el interés legítimo del Ayuntamiento para acudir en vía de controversia constitucional a deducir los derechos derivados de su integración."

No obstante, respecto de la causa de improcedencia consistente en la falta de legitimación del Municipio actor debido a que los actos impugnados no invaden su esfera competencial, se desestima porque involucra el estudio de fondo del asunto; determinación que se apoya en la jurisprudencia P./J. 92/99,<sup>32</sup> que señala:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las

<sup>31</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XIV, julio de 2001, página 925, registro digital: 189325.

<sup>32</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro IUS 193266.

causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Por otro lado, tanto el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje como el Poder Ejecutivo de la entidad, señalan que la determinación de destitución del presidente municipal de Amacuzac, constituye una resolución de carácter jurisdiccional, por lo que en su contra es improcedente la controversia constitucional.

Es infundada la anterior causa de improcedencia. Es cierto que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que es causa notoria y manifiesta de improcedencia de la controversia constitucional, el que se impugnen resoluciones jurisdiccionales cuando se pretende, que a través del medio de control constitucional, se revise la legalidad de tales resoluciones o las consideraciones que la sustentan, ya que la controversia constitucional no es un recurso, a través del cual, pueda someterse a revisión la misma cuestión litigiosa que en un procedimiento natural. Así se advierte de la tesis 2a. CVII/2009,<sup>33</sup> de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA.", que invocó el Tribunal Estatal de

---

<sup>33</sup> Texto: "El motivo manifiesto e indudable de improcedencia da lugar al desecharamiento de plano de la demanda de controversia constitucional, acorde con el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esta tesitura, la impugnación de resoluciones jurisdiccionales en la demanda de controversia constitucional constituye un motivo manifiesto de improcedencia cuando de su análisis integral, de los escritos aclaratorios o de ampliación y de los documentos anexos a tales promociones, se aprecie con claridad que los actos cuya invalidez se reclama fueron emitidos por órganos jurisdiccionales o pueden atribuírseles, sin la existencia de elementos relativos a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, lo que constituye la excepción para la impugnación de tales resoluciones. Asimismo, esa petición de invalidez constituye un motivo indudable de improcedencia cuando derivado del análisis de los documentos iniciales del proceso constitucional existe certeza de que se está en presencia de la regla general y no de la excepción de la impugnación de resoluciones jurisdiccionales, lo que genera la plena convicción de que la causa de improcedencia se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa." *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 2777, registro digital: 166464.

Conciliación y Arbitraje demandado, así como de la jurisprudencia P./J. 7/2012 (10a.)<sup>34</sup> intitulada: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE LAS CONSIDERACIONES DE FONDO DE LAS RESOLUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, POR SU PROPIO CONTENIDO, EN RAZÓN DE SUS EFECTOS Y ALCANCES, CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE CONLLEVA AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA."

No obstante, el Tribunal Pleno ha precisado que el referido motivo manifiesto e indudable de improcedencia no se actualiza, aun cuando se impugne una resolución de carácter jurisdiccional, cuando la cuestión que se plantea atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, a fin de preservar su ámbito de facultades. Así se determina en la jurisprudencia P./J. 16/2008<sup>35</sup> de rubro y texto siguiente:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO.—El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado; de ahí que por regla general no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo; sin embargo, si dichas atribuciones llegasen a rebasar los principios rectores

---

<sup>34</sup> Texto: "El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia P./J. 16/2008, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO.'; en la inteligencia de que la excepción a que se refiere dicho criterio no se actualiza cuando de la demanda de controversia constitucional se advierta, sin duda alguna, que no se está ante un conflicto competencial entre órganos, poderes o entes, sino que lo efectivamente impugnado son las consideraciones de fondo de la resolución de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, toda vez que la controversia constitucional no es un recurso por medio del cual pueda someterse a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en un procedimiento natural; por ende, en este caso se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que conlleva al desechamiento de plano de la demanda, en términos del artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro IX, Tomo 1, junio de 2012, página 18, registro digital: 2000966.

<sup>35</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1815, registro digital: 170355.

previstos en la Constitución, las posibles transgresiones estarán sujetas a dicho medio de control constitucional. En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los poderes constituidos carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideraran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental."

En el caso, el Municipio actor no pretende que se revise la legalidad de las consideraciones de fondo de la determinación, a través de la cual, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje declaró procedente la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, como sanción por contumacia o incumplimiento al laudo dictado en el juicio laboral 01/306/03, con fundamento en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, sino que plantea que la citada norma transgrede el artículo 115 de la Constitución Federal, que otorga de manera única y exclusiva la facultad y competencia a las Legislaturas locales, previo acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, para suspender Ayuntamientos, declarar que han desaparecido y suspender o revocar el mando a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que prevenga la ley local, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos a que a su juicio convengan, de suerte que la sanción impuesta al citado presidente municipal, supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, una infracción también en perjuicio del Municipio actor; aunado a que, en todo caso, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos carece de competencia para decretar la destitución de un miembro del Ayuntamiento.

Como se advierte, en el caso se da el supuesto de excepción a que se refiere la jurisprudencia P/J. 16/2008 invocada, en tanto que la cuestión a examinar no se refiere a la legalidad de las consideraciones de la resolución del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje demandado, sino cuestiones que atañen al ámbito competencial de los Poderes Locales y la posible afectación a la integración del Ayuntamiento del Municipio de Amacuzac, Morelos.

Finalmente, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje alega que la controversia constitucional resulta improcedente en términos del artículo 19,

fracción III, de la ley reglamentaria de la materia, debido a que el Municipio actor promovió la diversa controversia constitucional 253/2016, la cual se encuentra pendiente de resolver. Destaca que en dicho asunto también se impugnó el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, así como la asunción de competencia por parte del tribunal demandado para ordenar la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, en el que se esgrimen los mismos conceptos de invalidez.

Es cierto que el Municipio actor ha instado diferentes controversias constitucionales en las que impugna el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos; sin embargo, cabe señalar que en el asunto que señala el Tribunal referido, se combatieron actos distintos de aplicación del artículo en cita, como se detalla a continuación:

- Controversia constitucional 253/2016: Se impugna la sesión plenaria de **veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis**, en la que por unanimidad de votos se declaró procedente la medida de apremio, consistente en la destitución del presidente municipal de Amacuzac derivada del juicio laboral 01/1032/13.

De lo anterior, se desprende que en la controversia constitucional promovida por el Municipio de Amacuzac, Morelos, impugnó actos diferentes, por lo que con independencia de que haya hecho valer los mismos conceptos de invalidez, ello no da lugar a que se sobresea en el presente asunto.

En ese sentido, es infundado que en el caso se actualice la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, ya que se insiste, no hay una identidad de actos impugnados.

Dado que no se advierte la actualización de causales de improcedencia y sobreseimiento distintas a las mencionadas, se procede al estudio del fondo del asunto.

**SEXTO.—Estudio de fondo.** Como conceptos de invalidez formulados en contra del acuerdo impugnado, el Municipio actor aduce, básicamente, que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos carece de competencia para decretar la destitución del presidente municipal, por lo que debe declararse la invalidez del acto.

En suplencia de la deficiencia de la queja, con fundamento en el artículo 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>36</sup> esta Segunda Sala considera que el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos interpretó en forma incorrecta lo dispuesto por el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, lo que motiva declarar la invalidez del acuerdo impugnado.

Para demostrar tal aserto, en primer lugar es conveniente citar el contenido expreso del artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal:

"Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

"Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

"Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.

"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

---

<sup>36</sup> "Artículo 40. En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios."

"En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejales Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejales estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores. ..."

De la norma suprema transcrita, destaca lo siguiente:

- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, el que se integra por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

- Las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando se den los siguientes requisitos:

- a) Que la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes.

- b) Que se actualice alguna de las causas graves que la ley local establezca.

- c) Que a los miembros de los Ayuntamientos se les conceda oportunidad suficiente para rendir las pruebas y formular los alegatos que a su juicio convengan.

En relación con la referida disposición de la Carta Magna, el Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 27/2000,<sup>37</sup> realizó el siguiente análisis:

"... Ahora bien, una de las finalidades del Municipio es el manejo de los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una circunscripción territorial para posibilitar una gestión más eficaz de los servicios públicos. También implica una descentralización política que organiza una entidad autónoma hasta cierto límite y en atención a ciertas necesidades, bajo un régimen jurídico especial que comprende: un núcleo de población agrupado en

---

<sup>37</sup> En sesión de quince de febrero de dos mil uno, por unanimidad de once votos.

familias, una porción determinada del territorio nacional, y también determinadas necesidades colectivas relacionadas con el gobierno de la ciudad y con exclusión de lo que corresponde a otros entes.

"El Municipio, como ente autárquico territorial, se entiende a partir de las propias características de los entes autárquicos, éstas son: personalidad jurídica de derecho público, una creación de la ley, la finalidad a perseguir, y la existencia de un vínculo de dependencia o relación jerárquica con un Poder central.

"El Municipio como nivel de gobierno se entiende como el nivel primario de la organización estatal, a la que el ordenamiento atribuye un conjunto de facultades a ejercer.

"De acuerdo con lo anterior, es posible determinar que el precepto fundamental citado, establece los elementos en que se sustenta el principio de libertad municipal introducido mediante reforma de mil novecientos ochenta y tres; contenido del texto constitucional vigente y su clasificación y la naturaleza propia de la figura del Municipio.

"Derivado de lo expuesto hasta aquí, se sigue que el Órgano Revisor de la Constitución pretendió, a través de la enmienda en comento de 1983, fortalecer el ámbito competencial del Municipio, recogiendo un viejo anhelo del constitucionalismo mexicano, consignando facultades propias de los Municipios y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, y sólo a través de la existencia de causas graves, que las leyes estatales hayan determinado, cuando así fuere necesario, se podrá revocar o suspender a alguno de los miembros del ayuntamiento.

"Como corolario de lo anterior, pueden desprenderse las siguientes conclusiones:

"1) La revocación o suspensión del mandato de alguno de los miembros de un Ayuntamiento sólo procede porque haya incurrido en alguna causa grave legalmente prevista. En este sentido se ha pronunciado este Tribunal Pleno, sustentando al respecto la tesis jurisprudencial identificada con el número P/J. 19/99, que textualmente señala:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR ACREDITADO QUE INCURRIÓ EN LAS CAUSAS GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, INFRINGE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO RELATIVO (ESTADO DE MÉXICO). ...'

"2) La facultad de revocación o suspensión del mandato por haberse incurrido en alguna causa grave legalmente prevista, por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes de las legislaturas locales, se refiere a los miembros de los Ayuntamientos, como expresamente se señala en el artículo 115, fracción I, tercer párrafo, de la Carta Magna, miembros que especifica el primer párrafo de la referida fracción del precepto constitucional señalado, al señalar que 'Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento ... integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine', es decir que tal facultad de revocación o suspensión se refiere al presidente municipal, y a los regidores y síndicos exclusivamente, y no así a los demás trabajadores, empleados o servidores públicos municipales, cuyas relaciones de trabajo, en términos de la fracción VIII, segundo párrafo, del artículo 115 de la Constitución Federal se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la propia Carta Magna y sus disposiciones reglamentarias. ..."

La jurisprudencia P/J. 19/99<sup>38</sup> que se cita en el precedente señala:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR ACREDITADO QUE INCURRIÓ EN LAS CAUSAS GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, INFRINGE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO RELATIVO (ESTADO DE MÉXICO).— Las causas graves a que se refiere el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos afectan el interés de la comunidad y no simplemente el particular de los miembros del Ayuntamiento, pues lo que protege este precepto es la independencia del Municipio como ente integrante de la Federación y, por ello, para que el Estado pueda intervenir, debe existir una afectación severa a la estructura del Municipio o a su funcionamiento, lo que no se actualiza cuando la afectación que se aduce se refiere a intereses de alguno de los miembros del Ayuntamiento. Por tanto, si no se acredita que se hubieran actualizado las causas graves en que la legislatura funda su resolución para revocar el mandato de un presidente municipal, dicha actuación transgrede el artículo 115 constitucional y, por lo mismo, procede declarar la invalidez del decreto relativo."

Como se señala en el precedente y la jurisprudencia transcritas la determinación de suspensión de alguno de los miembros del Ayuntamiento, que debe fundarse en alguna de las causas graves que prevenga la ley local, causa

<sup>38</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo IX, abril de 1999, página 283, registro digital: 194286.

una afectación al interés de la comunidad y no sólo el interés particular de los miembros afectados del Ayuntamiento; por ello, lo que se protege es la independencia del Municipio autorizándose únicamente a las Legislaturas Locales para afectar la integración del Ayuntamiento, siempre y cuando cumplan todos los requisitos exigidos por la propia Constitución Federal.

Lo anterior también lo destacó el Tribunal Pleno en la jurisprudencia P./J. 7/2004,<sup>39</sup> en los términos siguientes:

"CONGRESOS ESTATALES. SON LOS ÚNICOS FACULTADOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA SEPARAR O SUSPENDER DE SU ENCARGO A LOS MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO.—El artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine; asimismo, establece que las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes y se actualice alguna de las causas graves que la ley local prevenga; además, que los miembros de los Ayuntamientos deben tener oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar. De lo expuesto se colige que si bien el Órgano Reformador de la Constitución pretendió fortalecer el ámbito competencial del Municipio, consignando facultades propias de éste y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, también prescribió que sólo a través de la existencia de causas graves que las leyes estatales hayan previsto, las Legislaturas Locales podrán ejercer las referidas facultades. En consecuencia, cualquier otro mecanismo contenido en una disposición local tendente a separar o suspender de sus funciones a un miembro de un Ayuntamiento, invade las atribuciones que constitucionalmente corresponden a los Congresos Estatales y, por ende, resulta contrario al citado precepto constitucional.

De acuerdo con el artículo 115, fracción I, de la Constitución General de la República y la propia del Estado de Morelos, en su numeral 41, se establece que el Congreso de la entidad podrá declarar, por acuerdo de cuando menos dos terceras partes de sus integrantes, a petición del Gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de

<sup>39</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, página 1163, registro digital: 182006.

sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos, siempre que previamente permita a los afectados rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, en los supuestos que expresamente consigna. Así, la disposición local prevé:

"Artículo 41. El Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del Gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los Diputados del Congreso, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes; o la suspensión de alguno de ellos, concediéndoles previamente a los afectados la oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, conforme a lo siguiente:

"I. Declarará la desaparición de Ayuntamientos cuando se hayan presentado previamente circunstancias de hecho como la desintegración del Cuerpo Edilicio o que éste se encuentre imposibilitado para el ejercicio de sus funciones conforme al orden Constitucional tanto Federal como Estatal;

"II. Podrá dictar la suspensión definitiva de un Ayuntamiento en su totalidad, en los siguientes casos:

"a). Cuando el Municipio ha dejado de funcionar normalmente por cualquier circunstancia distinta a las señaladas como causa de declaración de desaparición de los Ayuntamientos;

"b). Cuando el Ayuntamiento como tal, haya violado reiteradamente la Legislación Estatal o la de la Federación;

"c). Cuando todos los integrantes del Ayuntamiento se encuentren en el caso de que proceda su suspensión en lo particular.

"III. Ordenará la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular, cuando el Múnicipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos:

"a). Quebrante los principios jurídicos del régimen Federal o de la Constitución Política del Estado de Morelos;

"b). Cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada;

"c). Cuando deje de asistir consecutivamente a cinco Sesiones de Cabildo sin causa justificada;

"d). Cuando reiteradamente abuse de su Autoridad en perjuicio de la Comunidad y del Ayuntamiento;

"e). Por omisión reiterada en el cumplimiento de sus funciones;

"f). Cuando se le dicte auto de formal prisión o vinculación a proceso por delito doloso, sancionado con pena privativa de libertad, y

"g). En los casos de incapacidad física o legal permanente.

"IV. Acordará la revocación del mandato a alguno de los integrantes del Ayuntamiento, en el supuesto de que éste no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el caso.

"En caso de declararse desaparecido algún Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros cuando no procediere que entraren en funciones los Suplentes ni que se celebrasen nuevas elecciones, el Congreso del Estado designará entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los períodos respectivos. Cuando el Congreso se encuentre en receso, la Diputación Permanente lo convocará a fin de verificar que se han cumplido las condiciones establecidas por esta Constitución."

Por su parte, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en su artículo 178, refiere la atribución del Congreso de la entidad, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, para declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes, mientras que en sus numerales 181 y 182, señala los casos en que podrá suspenderse definitivamente a los integrantes del Ayuntamiento o revocar su mandato, en los términos siguientes:

"Artículo 178. Corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes en términos de lo dispuesto por el Artículo 41 de la Constitución Política Local."

"Artículo 181. Procederá la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular cuando el munícipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos que sean calificados como causas graves por el Congreso del Estado:

"I. Quebrante los principios jurídicos del régimen federal o de la Constitución Política del Estado de Morelos;

"II. Cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada;

"III. Cuando deje de asistir consecutivamente a cinco sesiones de Cabildo sin causa justificada;

"IV. Cuando abuse de su autoridad en perjuicio de la comunidad y del Ayuntamiento;

"V. Por omisión en el cumplimiento de sus funciones;

"VI. Cuando se le dicte auto de formal prisión por delito doloso; y,

"VII. En los casos de incapacidad física o legal permanente.

"Declarada la suspensión definitiva se procederá a sustituir al suspendido por el suplente respectivo y si éste faltare o estuviere imposibilitado, el Congreso, a proposición en terna del Ayuntamiento de que se trate, designará al sustituto."

"Artículo 182. Cuando alguno de los integrantes del Ayuntamiento no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el cargo, el Congreso del Estado, por acuerdo cuando menos de las dos terceras partes de sus miembros, acordará la revocación del mandato del munícipe de que se trate.

"Decretada la revocación, se procederá en los términos del último párrafo del Artículo anterior."

Ahora bien, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, que impugna el Municipio actor, autoriza al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para sancionar al infractor por el incumplimiento a la desobediencia de sus resoluciones, con la sanción de destitución sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o del Municipio, en los términos siguientes:

"Artículo 124. Las infracciones a la presente Ley que no tengan establecida otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán: ...

"II. Con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios. Estas sanciones serán impuestas en su caso, por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje."

La disposición transcrita, interpretada conforme a la Constitución Federal, en concreto, al artículo 115, fracción I, así como el artículo 41 de la Constitución del Estado de Morelos y 178, 181 y 182 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, permite considerar que la palabra "**infractor**" no incluye a los miembros de los Ayuntamientos, pues de lo contrario se contravendría la Norma Fundamental, al estimar que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje está facultado para revocar de facto el mandato a uno de sus miembros, olvidando que el citado artículo 115 señala con toda claridad que únicamente las Legislaturas Locales "**por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.**"

Esto es, si el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos no se interpreta conforme a la Constitución Federal, se incurre en un acto contrario a ésta, tal como ocurrió en la especie, pues el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje consideró que estaba en aptitud de destituir a un integrante del Ayuntamiento, por lo que revocó de facto el mandato otorgado a éste, no obstante que la Ley Fundamental, así como a los preceptos de la Constitución del Estado de Morelos y Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos citados con antelación, sólo permiten que sea el Congreso del Estado quien determine tal destitución previo cumplimiento de los requisitos que la propia disposición constitucional exige para afectar la integración de un municipio.

Lo anterior impide que sea el Congreso Local el que califique, mediante el procedimiento correspondiente y cumpliendo con las exigencias constitucionales y legales, si la falta cometida constituye una causa grave que amerite la destitución de alguno de los integrantes del Ayuntamiento.

En consecuencia, dado que el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos no interpretó la norma conforme a la Constitución Federal, toda vez que destituyó directamente a un integrante del Municipio actor, en concreto, al presidente municipal, procede declarar la invalidez del acuerdo que deriva de la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal referido el veintinueve de enero de dos mil diecisiete, en el que se ordena la destitución o revocación de mandato del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, dentro del expediente 01/306/03.

SÉPTIMO.—**Efectos.** Conforme a los artículos 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de la materia,<sup>40</sup> que obliga a esta Segunda Sala a determinar los alcances y efectos de la declaratoria de invalidez, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia, y 42<sup>41</sup> del mismo ordenamiento legal, en concordancia con el artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Federal,<sup>42</sup> se precisa que la declaratoria de invalidez decretada en esta ejecutoria tiene efectos exclusivamente entre las partes y sólo respecto del acuerdo impugnado dado que se decretó el sobreseimiento respecto de la disposición general.

En términos del artículo 44 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>43</sup> esta ejecutoria sólo deberá publicarse en el *Semanario Judicial de la Federación*.

<sup>40</sup> Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

<sup>41</sup> "Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

"En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.

"En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

<sup>42</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

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

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

<sup>43</sup> "Artículo 44. Dictada la sentencia, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el *Semanario Judicial de la Federación*, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se decreta el sobreseimiento respecto de la impugnación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil, por los motivos expuestos en el considerando segundo.

TERCERO.—Se declara la invalidez del acuerdo que deriva de la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos el veintinueve de enero de dos mil diecisiete, en el que se ordena la destitución o revocación de mandato del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, dentro del expediente 01/306/03.

CUARTO.—Publíquese esta ejecutoria en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

---

"Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado."

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES OPORTUNA LA IMPUGNACIÓN DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE AL PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE AMACUZAC, ESTADO DE MORELOS, AL CONSTITUIR EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE ESA ENTIDAD.**

**III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE DE SU CARGO AL PRESIDENTE DE UN AYUNTAMIENTO ES UN ACTO QUE AFECTA LA INTEGRACIÓN DE ESE ÓRGANO, LO QUE JUSTIFICA SU INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA.**

**IV. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBE DESESTIMARSE.**

**V. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES PROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN JUDICIAL QUE AFECTA LA INTEGRACIÓN DE UN AYUNTAMIENTO (ACUERDO POR EL QUE EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE MORELOS ORDENA DESTITUIR AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE AMACUZAC DE ESA ENTIDAD).**

**VI. DESTITUCIÓN POR EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. LA INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA NORMATIVA QUE LA REGULA PERMITE CONSIDERAR QUE EL VOCABLO "INFRACTOR" NO INCLUYE A LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**VII. DESTITUCIÓN DEL PRESIDENTE MUNICIPAL POR INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. EL TRIBUNAL RESPECTIVO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE ATRIBUCIONES PARA ORDENARLA, TODA VEZ QUE ELLO ES FACULTAD DEL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE DE SU CARGO AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE AMACUZAC DE ESA ENTIDAD).**

**VIII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE ÚNICAMENTE TIENE EFECTOS RESPECTO DEL MUNICIPIO ACTOR (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS Y DEL ACUERDO EMITIDO POR EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE MORELOS POR EL QUE SE ORDENÓ LA DESTITUCIÓN DEL PRESIDENTE MUNICIPAL DE AMACUZAC DE ESA ENTIDAD).**

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 171/2017. MUNICIPIO DE AMACUZAC, ESTADO DE MORELOS, 6 DE DICIEMBRE DE 2017. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, EMITIÓ SU VOTO CON RESERVAS. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIOS: FRANCISCO MANUEL RUBÍN DE CELIS GARZA Y HÉCTOR ORDUÑA SOSA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día seis de diciembre de dos mil diecisiete.

VISTOS, para resolver el expediente de la controversia constitucional identificada al rubro; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito recibido el siete de junio de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Cynthia Anabell Martínez Román, en su carácter de síndica del Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, promovió controversia constitucional en representación de dicho Municipio, en la que demandó la invalidez de los actos que más adelante se precisan, emitidos por las autoridades del Estado de Morelos que a continuación se señalan:

**Autoridades demandadas:**

1. Congreso del Estado.
2. Gobernador Constitucional.
3. Secretario de Gobierno.

4. Secretario del Trabajo y Productividad.
5. Director del Periódico Oficial "Tierra y Libertad".
6. Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.

**Actos cuya invalidez se demanda:**

1. Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil.

2. La asunción de competencia por parte del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, para el efecto de ordenar la revocación de mandato o destitución del presidente Municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, con fundamento en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad.

3. La sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje el diez de marzo de dos mil diecisiete, en la que declaró procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, dentro del expediente 01/22/2004.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** Los antecedentes del caso narrados en la demanda, son los siguientes:

1. El uno de enero de dos mil dieciséis, se integró el Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, para el periodo 2016-2018.

2. El veintisiete de abril de dos mil diecisiete, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, por conducto del actuario adscrito al mismo, notificó al Ayuntamiento del Municipio de Amacuzac, el acuerdo de diez de marzo de dos mil diecisiete, por el que se impone al presidente municipal, como sanción por incumplimiento al laudo dictado en el juicio laboral número 01/22/2004, la destitución del cargo, fundándose en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad.

TERCERO.—**Preceptos constitucionales señalados como violados y concepto de invalidez.** El Municipio actor señaló como transgredidos en su perjuicio los artículos 1o., 14, 16, 115, fracción I, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y planteó, en síntesis, el siguiente concepto de invalidez:

El artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos establece que las infracciones a ese ordenamiento que no tengan prevista otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios, sanción que será impuesta en su caso, por el mencionado tribunal.

La disposición referida **"lo es únicamente para sancionar a servidores públicos de libre designación, es decir, aquellos que ostentan el carácter de funcionarios, que por su naturaleza son designados, mediante el nombramiento correspondiente de un superior jerárquico y para operar una administración pública pero la invasión intromisión (sic) de la esfera competencial del Ayuntamiento que represento se actualiza al momento en que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos atenta contra la integración del Ayuntamiento que represento, al ordenar de manera flagrante e inconstitucional la destitución o revocación de mandato de aquellos ciudadanos que son electos por el mandato del pueblo, a través del voto o sufragio, como lo es el presidente de Amacuzac, Morelos; y dado que existe un procedimiento especial para sancionar y separar del cargo a los integrantes de un Cabildo"**, resulta que dicha norma transgrede el artículo 115 de la Constitución Federal, pues sólo establece el concepto de "infractor", sin distinguir entre los cargos de elección popular, como ocurre con los miembros de los Ayuntamientos, y los que derivan de un nombramiento expedido por un superior jerárquico.

La disposición constitucional **"otorga de manera única y exclusiva la facultad y competencia a las Legislaturas Locales, esto con acuerdo de sus dos terceras partes de sus integrantes, para PODER SUSPENDER AYUNTAMIENTOS, DECLARAR QUE ÉSTOS HAN DESAPARECIDO Y SUSPENDER O REVOCAR EL MANDATO A ALGUNO DE SUS MIEMBROS, POR ALGUNA DE LAS CAUSAS GRAVES QUE LA LEY LOCAL PREVENGA, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos a que a su juicio convengan, es decir nuestra Constitución Federal prevé un procedimiento especial que se debe llevar a cabo por las Legislaturas Locales, para poder destituir, suspender o revocar el mandato de un presidente municipal."**

El artículo 41 de la Constitución del Estado de Morelos, en respeto a la Ley Fundamental, establece el procedimiento que debe llevar a cabo la Legislatura de la entidad para suspender o revocar a alguno de los miembros de los Ayuntamientos, no así ningún otro órgano, entidad u organismo, concre-

tamente, señala que el Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del gobernador o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos, concediendo previamente a los afectados oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga.

Por su parte, los numerales 183 y 184 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos establecen el procedimiento que debe seguirse para declarar que un Ayuntamiento ha desaparecido o para suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, por lo que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje carece de competencia para determinar la destitución de algún integrante de un Ayuntamiento, porque el vínculo entre ellos no se refiere a una relación de supra a subordinación del tipo de los que corresponden a su conocimiento, sino que se trata de una relación entre diferentes autoridades o poderes, por lo que no hay duda que el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad y su aplicación en el caso, transgreden la Norma Suprema, pues el citado tribunal carece de competencia constitucional para suspender o revocar el nombramiento de los miembros de un Ayuntamiento, lo que afecta gravemente al pueblo de Amacuzac, Morelos, y supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, se transgreden también en perjuicio del Municipio actor, los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica que consagran los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal.

#### CUARTO.—**Admisión a trámite de la controversia constitucional.**

Por acuerdo de nueve de junio de dos mil diecisiete, el Ministro José Fernando Franco González Salas admitió a trámite la controversia constitucional, a la que correspondió el número 171/2017; tuvo como demandados sólo a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, así como al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, a los que ordenaron emplazar para que formularan su contestación; por último, mandó dar vista a la Procuraduría General de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

QUINTO.—**Contestación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.** El presidente del tribunal contestó la demanda, en los siguientes términos:

#### **I. Causas de improcedencia.**

**1.** La determinación de destitución del presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, que se combate, constituye una resolución de carác-

ter jurisdiccional, en términos de los artículos 41, 42 y 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la entidad, por lo que en su contra es improcedente la controversia constitucional, de conformidad con la tesis número 2a. CVII/2009, intitulada: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA."

2. La aplicación de la sanción que prevé el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, se hizo válida a partir de la entrada en vigor de la reforma realizada a la Ley Orgánica Municipal, en específico, la fracción XXXIX de su artículo 41, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintitrés de enero de dos mil catorce, que establece la obligación del presidente municipal de cumplir y hacer cumplir los laudos del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, razón suficiente para considerar que se actualiza el supuesto explicado en la tesis jurisprudencial «P XV/2009», que lleva por rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES A PARTIR DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, ES DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA ÚLTIMA."

3. El Municipio actor promovió las controversias constitucionales 253/2017, 100/2017, 111/2017, 149/2017 y 172/2017, las cuales se encuentran pendientes de resolución, en las que también se reclamó el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, por lo que debe decretarse el sobreseimiento respecto de dicha norma en la presente controversia constitucional.

## **II. Contestación a los conceptos de invalidez.**

No tiene razón el Municipio actor en cuanto pretende se declare la invalidez del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su acto de aplicación, ya que el artículo 41, fracción XXXIX, de la Ley Orgánica Municipal de la entidad establece la obligación a cargo de los presidentes municipales de dar cumplimiento a los laudos emitidos por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, por lo que si, en términos del numeral 123 de la Ley del Servicio Civil, las resoluciones dictadas por dicho tribunal son inapelables y se cumplirán por la autoridad correspondientes, no hay duda que procede aplicar la sanción prevista en la fracción II del diverso numeral 124 de la citada Ley del Servicio Civil, al funcionario que no cumpla lo ordenado en un laudo, como ocurrió en el caso, ya que el presidente municipal de Amacuzac, Morelos, desatendió el laudo dictado en el expediente 01/22/2004.

Al Congreso del Estado compete sancionar actos u omisiones que pudieran derivar en responsabilidad política o administrativa de los servidores públicos por el ejercicio indebido de sus funciones, mientras que la sanción prevista en la disposición que se impugna es una consecuencia directa por la desobediencia a una resolución dictada por una autoridad jurisdiccional laboral, cuya finalidad es asegurar su debido cumplimiento.

El incumplimiento a los laudos de la autoridad jurisdiccional laboral también constituye una conducta que da lugar a la responsabilidad administrativa o política de los presidentes municipales, ya que la obligación de acatarlos está contemplada en la fracción XXXIX del numeral 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, por lo que no pueden desconocerse las atribuciones que corresponden al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus resoluciones, como lo es aplicar la sanción consistente en la destitución del servidor público infractor, ya que tampoco puede afirmarse que los procedimientos administrativos o políticos sean la vía idónea para hacer efectivas las medidas de apremio, como la contenida en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, de suerte que el citado tribunal puede imponer las sanciones procedentes para hacer efectivas sus resoluciones sin necesidad de seguir los procedimientos administrativos o políticos referidos.

Además, la medida tomada en el caso, a saber, la destitución del presidente municipal de Amacuzac, Morelos, no ataca ni afecta su integración, ya que el artículo 172 de la Ley Orgánica Municipal establece el procedimiento a seguir para la designación de un nuevo presidente municipal.

**SEXTO.—Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** El consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos señaló lo siguiente:

### **I. Causas de improcedencia.**

**1.** El Municipio actor carece de legitimación pues no es titular del derecho que pretende hacer valer, ya que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos no ha realizado acto alguno que invada o afecta el ámbito competencial de ese Municipio.

**2.** El Poder Ejecutivo demandado carece de legitimación pasiva pues no ha realizado ningún acto que afecte o invada la esfera competencial del Municipio actor.

3. El acto que se reclama a través de la presente controversia constitucional, no constituye el primer acto de aplicación, pues se encuentran en trámite los siguientes expedientes: 253/2017, 100/2017, 111/2017, 149/2017, 172/2017, 204/2017 y 205/2017.

4. El Municipio actor no hace valer conceptos de invalidez por vicios propios de los actos de promulgación y publicación atribuidos al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, actos éstos que no entrañan afectación o invasión a la esfera de atribuciones de dicho Municipio.

5. En el caso se impugna una resolución jurisdiccional, ya que los actos cuya invalidez se reclama fueron emitidos por un órgano jurisdiccional, lo que constituye un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, en términos del artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional.

## **II. Contestación a los conceptos de invalidez.**

Por lo que toca al acto que compete al Ejecutivo del Estado de Morelos, a saber, la promulgación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, es inexacto que viole los artículos 14, 16, 115 y 133 de la Constitución Federal, ya que actuó conforme a las facultades constitucionales y legales que le corresponden al ordenar la promulgación y publicación de esa disposición legal.

La sanción que contempla la disposición impugnada es la destitución de quienes incumplan las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, pero no refiere la desaparición de los Ayuntamientos sino únicamente la aplicación de la sanción para el infractor, incluyendo a los representantes del Ayuntamiento, lo que no se incluye dentro de los procedimientos que refiere el artículo 115 de la Constitución Federal, en relación con el 41 de la Constitución Local, ya que no se trata de un procedimiento de responsabilidad administrativa ni un juicio político, pues no se pretende desaparecer Ayuntamientos ni suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros; se está sólo frente a una medida de apremio para hacer efectivas las determinaciones del órgano jurisdiccional laboral.

Importa destacar que en el caso, la determinación adoptada por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje cuenta con la debida fundamentación y motivación, además de que en el expediente del juicio laboral se advierte la intervención que se dio al presidente municipal de Amacuzac, Morelos, por lo que se respetó su derecho de audiencia, pues tuvo conocimiento

pleno de las consecuencias de desacatar el laudo de dicho tribunal, por lo que no se afecta la integridad y el funcionamiento del Municipio, dado que el artículo 17 de la Ley Orgánica Municipal de la entidad contempla la forma de ejercer el cargo por los suplentes a que corresponda, específicamente, en el caso, el síndico municipal queda al frente de la administración municipal.

Por último, se destaca que el artículo 115 de la Constitución, no señala que la atribución para destituir a los miembros del Ayuntamiento sea exclusiva del Poder Legislativo Local, pasando por alto que éste tiene atribuciones para legislar en materia burocrática, en términos de la fracción VIII, segundo párrafo, de la citada Norma Suprema y, por tanto, establecer disposiciones como la impugnada, por lo que resulta inaplicable la jurisprudencia «P/J. 7/2004», de rubro: "CONGRESOS ESTATALES. SON LOS ÚNICOS FACULTADOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA SEPARAR O SUSPENDER DE SU ENCARGO A LOS MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO.", ya que se refiere a una figura distinta a la contumacia injustificada para acatar los laudos del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.

**SÉPTIMO.—Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** La presidenta de la mesa directiva dio contestación a la demanda, señalando, en esencia, lo siguiente:

### **I. Causas de improcedencia.**

El Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, carece de interés legítimo, pues el Congreso de la entidad cuenta con facultades para expedir, reformar y derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos para el Gobierno y administración del Estado, por lo que no invade la esfera competencial de dicho Municipio ni vulnera su autonomía.

### **II. Contestación a los conceptos de invalidez.**

En términos del artículo 40, fracción II, de la Constitución del Estado de Morelos, el Congreso tiene la atribución de expedir, aclarar, reformar, derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos, como ocurre con la Ley del Servicio Civil, expedida para regular las relaciones laborales entre los Poderes del Estado y los Municipios y sus trabajadores, estableciéndose el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje como órgano jurisdiccional en la materia, al que se dotó de la atribución de sancionar por la desobediencia a sus determinaciones, mediante la destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno Estatal o Municipal, ello con el objeto de que cuente con los medios necesarios para asegurar el respeto a sus decisiones y, con ello, garantizar el

derecho de acceso a la justicia en los términos exigidos por el numeral 17 de la Constitución Federal, aclarándose que al decidir sobre la aplicación de la sanción, el órgano jurisdiccional no pone en tela de juicio la responsabilidad del Municipio sino únicamente la de uno de sus integrantes.

En consecuencia, la norma impugnada, al establecer la sanción de destitución de funcionarios que no cumplan con los laudos dictados por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, no puede dar lugar a una invasión a la esfera de competencia del Municipio actor, pues el único afectado por la resolución es el miembro del Ayuntamiento sancionado, por lo que procede que se reconozca su validez.

**OCTAVO.—Opinión del procurador general de la República.** Este funcionario no formuló opinión en el presente asunto.

**NOVENO.—Audiencia.** Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en la que, en términos del artículo 34 de la propia ley, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas documentales, la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto, ofrecidas y aportadas durante la instrucción del juicio, por presentados los alegatos de la síndica del Municipio actor y se puso el expediente en estado de resolución.

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.—Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>2</sup> en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero del Acuerdo

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

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

<sup>2</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

General Número 5/2013 del Tribunal Pleno,<sup>3</sup> publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado de Morelos y uno de sus Municipios, el de Amacuzac, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno debido a que el estudio de fondo versa únicamente sobre actos y no sobre normas de carácter general.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** Procede examinar si la demanda de controversia constitucional se presentó dentro del plazo legal, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente.

El Municipio actor reclama: **1) Una disposición general**, en concreto, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos;<sup>4</sup> y **2) Un acto**, consistente en el acuerdo dictado el diez de marzo de dos mil diecisiete por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, dentro del juicio laboral 01/22/2004,<sup>5</sup> con fundamento en el

---

"Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>3</sup> Acuerdo

"Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.—Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

"Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>4</sup> "Artículo 124. Las infracciones a la presente ley que no tengan establecida otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán:

"...

"II. Con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios. Estas sanciones serán impuestas en su caso, por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje."

<sup>5</sup> En tal proveído se acordó lo siguiente: "ÚNICO.—EN ATENCIÓN A LOS CONSIDERANDOS PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO, POR UNANIMIDAD DE VOTOS ... SE DECRETA LA DESTITUCIÓN DEL PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE AMACUZAC, MORELOS. ..."

artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la procedencia de la controversia constitucional entre un Estado y uno de sus Municipios sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Por lo que hace a la impugnación de la citada disposición general, la presente controversia constitucional es improcedente, toda vez que no constituye el primer acto de aplicación, sino uno ulterior.

Se afirma que la controversia constitucional es improcedente en esos casos, con fundamento en la jurisprudencia P/J. 121/2006, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.—Del artículo 21, fracción II,<sup>6</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que para impugnar normas generales en vía de controversia constitucional es menester que la demanda se interponga dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación en perjuicio del actor. En consecuencia, es improcedente dicha impugnación si se trata de un segundo o ulterior acto de aplicación, una vez transcurrido el plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma general, pues ello se traduce en una manifestación de voluntad del actor que entraña su consentimiento tácito."<sup>7</sup>

Así es, tomando en consideración la ejecutoria dictada al resolver la diversa controversia constitucional registrada con el número de expediente 43/2015 —que constituye un hecho notorio<sup>8</sup> para los Ministros de esta Segunda Sala—, es claro que el acuerdo impugnado en la presente controversia, no

<sup>6</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"...

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

<sup>7</sup> Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente a la Novena Época, registro digital: 173937 «*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, noviembre de 2006, página 878».

<sup>8</sup> Con apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 27/97, de rubro: "HECHO NOTORIO. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL PLENO O POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA."

constituye el primer acto de aplicación de la disposición general en perjuicio del Municipio actor.

En efecto, de la citada ejecutoria se advierte: **i)** Que en sesión celebrada el ocho de mayo de dos mil quince, el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil de ese Estado; **ii)** que ello motivó la promoción de la controversia constitucional 43/2015, el veintinueve de julio de dos mil quince –esto es, un año, diez meses y nueve días antes de la instauración de la presente controversia–; **iii)** que en dicha controversia se impugnó el referido precepto; y, **iv)** que tal asunto se sobreseyó por la disposición general reclamada y el acto de aplicación con motivo del desistimiento del Municipio actor.

Al efecto, se transcriben las consideraciones de tal asunto:

"SEGUNDO.—Debe decretarse el sobreseimiento en la presente controversia constitucional, de acuerdo con lo siguiente:

"En primer término, se determina la procedencia del desistimiento planteado respecto de los actos impugnados en este asunto, los cuales se hicieron consistir en:

"a) Demanda

"1. El acuerdo de dos de junio de dos mil quince, emitido por el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos en el expediente laboral burocrático 01/198/08, el cual refiere que, en sesión del Pleno celebrada el ocho de mayo de dos mil quince, se determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"2. La sesión del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, celebrada el ocho de mayo de dos mil quince, en la cual se determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"3. Las consecuencias y actos subsecuentes derivados de la aplicación de la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

"b) Primera ampliación de demanda

"1. El acuerdo de trece de marzo de dos mil quince, emitido por el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos en el expediente laboral burocrático 01/08/05, el cual refiere que, en sesión del Pleno celebrada el mismo día, se determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"2. La sesión del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, celebrada el trece de marzo de dos mil quince, en la cual se determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"3. El acuerdo de quince de julio de dos mil quince, emitido por el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos en el expediente laboral burocrático 01/578/06, el cual refiere que, en sesión del Pleno celebrada el mismo día, se determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"4. La sesión del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, celebrada el quince de julio de dos mil quince, en la cual se determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"5. Las consecuencias y actos subsecuentes derivados de la aplicación de la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

"c) Segunda ampliación de demanda

"El acuerdo de nueve de julio de dos mil quince, emitido por el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos en el expediente laboral burocrático 01/73/04, que determina destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"Ahora bien, el artículo 20, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional establece:

"Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

"I. Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales.'

"Este precepto ha sido interpretado por el Tribunal Pleno en las siguientes tesis de jurisprudencia:

"Novena Época

"Registro: 178008

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XXII, julio de 2005

"Tesis: P/J. 54/2005

"Página: 917

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA PUEDE HACERSE EN CUALQUIER ETAPA DEL PROCEDIMIENTO, SIEMPRE Y CUANDO SEA EXPRESO Y SE REFIERA A ACTOS Y NO A NORMAS GENERALES.—Del artículo 20, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que para decretar el sobreseimiento por desistimiento de la demanda de controversia constitucional, éste debe ser expreso y no tratarse de normas generales. Ahora bien, si se toma en consideración que el citado procedimiento se sigue a instancia de parte, es inconcuso que para que se decrete el sobreseimiento por desistimiento de la demanda, este último puede manifestarse en cualquiera de las etapas del juicio, siempre que cumpla con las condiciones señaladas.'

"Novena Época

"Registro: 177328

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XXII, septiembre de 2005

"Tesis: P/J. 113/2005

"Página: 894

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CONDICIONES PARA LA PROCEDENCIA DEL SOBRESEIMIENTO POR DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA.—De conformidad con el artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede el sobreseimiento cuando la parte actora desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que pueda

hacerlo tratándose de normas generales. Por su parte, el artículo 11, primer párrafo, de la ley citada establece, en lo conducente, que la comparecencia de las partes a juicio deberá hacerse por medio de los funcionarios con facultades de representación, conforme a las normas que los rijan. De lo anterior se concluye que la procedencia del sobreseimiento por desistimiento en una controversia constitucional está condicionada a que la persona que desista a nombre de la entidad, órgano o poder de que se trate, se encuentre legitimada para representarlo en términos de las leyes que lo rijan; que ratifique su voluntad ante un funcionario investido de fe pública y, en lo relativo a la materia del juicio, que no se trate de la impugnación de normas de carácter general.'

"De lo anterior se advierte que el desistimiento puede presentarse en cualquier etapa del juicio y, para que resulte procedente sobreseer por este motivo, se requiere que:

"a) La persona que se desista a nombre de la entidad, poder u órgano de que se trate se encuentre legitimada para representarlo, en términos de las normas que lo rijan

"1. Por escrito presentado el diecisiete de septiembre de dos mil quince en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Graciela Pineda López, en su carácter de síndico del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, se desistió de la demanda, manifestando al efecto que el diez de septiembre anterior el Cabildo había determinado, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal y llamar al suplente, quien, incluso, ya había tomado protesta del cargo.

"Los artículos 45, párrafo primero, fracción II, y 46, párrafo primero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos disponen:

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

"...

"II. Con el apoyo de la dependencia correspondiente del Ayuntamiento, procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y

jurisdiccionales en que éste sea parte, pudiendo otorgar poderes, sustituirlos y aun revocarlos.<sup>1</sup>

"Artículo 46. Los síndicos no podrán desistirse, transigir, comprometerse en árbitros, ni hacer cesión de bienes o derechos municipales, sin la autorización expresa que en cada caso les otorgue el Ayuntamiento."

"Como se observa, aunque la representación jurídica del Municipio corresponde al síndico, para poderse desistir –como en el caso–, requiere autorización expresa del Ayuntamiento.

"Adjunto al escrito mencionado, se remitió la copia certificada del acta de la sesión extraordinaria de Cabildo de catorce de septiembre de dos mil quince, en la que el Ayuntamiento autorizó a la síndico para desistirse de la presente controversia constitucional.

"2. Mediante escrito presentado el doce de enero de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Susana Fuentes Rodríguez, en su carácter de síndico del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, se desistió de las ampliaciones de demanda y acompañó la copia certificada del acta de la sesión extraordinaria de Cabildo de siete de enero anterior, en la que fue autorizada por el Ayuntamiento para tal efecto.

"b) Ratifique su voluntad ante un funcionario investido de fe pública

"1. El dos de octubre de dos mil quince, Graciela Pineda López, en su carácter de síndico del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, compareció en las oficinas de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de ratificar ante la presencia judicial el contenido y firma del escrito de desistimiento de la demanda recibido el diecisiete de septiembre anterior y manifestar su voluntad de desistirse de las ampliaciones presentadas los días dieciocho y veinticuatro de agosto de dicho año.

"2. El veintisiete de enero de dos mil dieciséis, Susana Fuentes Rodríguez, en su carácter de síndico del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, compareció en las oficinas de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la finalidad de ratificar ante la presencia judicial el contenido y firma del escrito

de desistimiento de los escritos de ampliación de demanda recibido el doce de enero anterior.

"c) No se impugnen de normas (sic) de carácter general

"1. En acuerdo de veintiuno de septiembre de dos mil quince, el Ministro instructor estimó improcedente dar trámite al desistimiento planteado respecto del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, impugnado en la demanda, en virtud de la prohibición establecida en el artículo 20, fracción I, de la ley de la materia. En diverso acuerdo de seis de octubre siguiente, reservó emitir pronunciamiento en relación con el desistimiento planteado respecto del acuerdo, la sesión y los demás actos impugnados en la demanda, hasta el momento de dictar sentencia.

"2. En proveído de veintiocho de enero de dos mil dieciséis, el Ministro instructor dejó sin efectos la prevención realizada mediante acuerdo de treinta y uno de agosto de dos mil quince y reservó emitir pronunciamiento en relación con el desistimiento planteado respecto de los acuerdos, las sesiones y los demás actos impugnados en las ampliaciones de demanda, hasta el momento de dictar sentencia.

"En consecuencia, al haberse cumplido todos los requisitos, debe sobreseerse en la presente controversia constitucional respecto de los actos precisados al inicio de este considerando, con fundamento en el artículo 20, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.

"El anterior sobreseimiento debe hacerse extensivo al artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, que se impugna en la demanda.

"El artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia dispone:

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

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

"Del precepto transcrito, se desprende que existen dos momentos para impugnar normas generales: (i) dentro del plazo de treinta días, contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación; y, (ii) dentro del plazo de

treinta días, contados a partir del día siguiente a aquel en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

"Atendiendo a la fecha de su publicación en el Periódico Oficial, la impugnación del citado artículo 124, fracción II, resulta notoriamente extemporánea, toda vez que su texto data del seis de septiembre de dos mil, sin haber sido reformado desde esta fecha. Por otro lado, si se considera que se impugna con motivo de su primer acto de aplicación, al haberse sobreseído respecto de la totalidad de los actos combatidos en este asunto, no se está en aptitud de analizar su constitucionalidad.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"ÚNICO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional.

"Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

Consecuentemente, si en la presente controversia no se reclama el primer acto de aplicación, sino uno ulterior, lo que procede es **decretar el sobreseimiento por lo que hace a la impugnación de la disposición general reclamada**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 19, fracción VII, y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>9</sup>

Resulta innecesario el análisis de los argumentos respecto de la impugnación de la norma general formulados respecto de la extemporaneidad de la

<sup>9</sup> "Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

"...

"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

"Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."

controversia por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos y por el Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa.

En cambio, la presente controversia constitucional es oportuna por lo que hace a la impugnación del acuerdo dictado por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos el diez de marzo de dos mil diecisiete dentro del juicio laboral 01/22/2004, toda vez que su reclamo fue formulado dentro del plazo de treinta días previsto en el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>10</sup>

En el caso, el Municipio actor fue notificado del acuerdo de diez de marzo de dos mil diecisiete, a través del cual, el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje ordenó la destitución del presidente municipal, en términos de lo dispuesto por el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, el jueves veintisiete de abril del año en cita.<sup>11</sup>

Dicha notificación surtió efectos el viernes veintiocho del referido mes de abril, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 747, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo,<sup>12</sup> de aplicación supletoria según lo previsto en el numeral 11 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos,<sup>13</sup> por lo que el plazo para presentar la demanda transcurrió del lunes dos de mayo al trece de junio de dos mil diecisiete, descontándose del cómputo respectivo los días uno, cinco, seis, siete, trece, catorce, veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho de mayo, así como tres, cuatro, diez y once de junio de dos mil diecisiete, por ser inhábiles, de conformidad con los artículos 2o. y 3o. de la ley reglamentaria de la materia,<sup>14</sup> en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de

---

<sup>10</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

<sup>11</sup> Foja 70 de autos.

<sup>12</sup> "Artículo 747. Las notificaciones surtirán sus efectos de la manera siguiente:

"...

"II. Las demás; al día siguiente al de su publicación en el boletín o en los estrados de la Junta."

<sup>13</sup> "Artículo 11. Los casos no previstos en esta ley o en sus reglamentos, se resolverán de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, aplicada supletoriamente, y, en su defecto, por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad."

<sup>14</sup> "Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

la Federación,<sup>15</sup> el punto primero, incisos a) y b), del Acuerdo General 18/2013,<sup>16</sup> dictado por el Pleno de esta Suprema Corte el diecinueve de noviembre de dos mil trece, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de noviembre siguiente, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.

De esta forma, al haberse recibido la demanda de controversia constitucional en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el siete de junio de dos mil diecisiete, según sello fechador que obra en la misma, **debe concluirse que fue promovida oportunamente por lo que hace a la impugnación del acto.**

TERCERO.—**Legitimación activa.** El Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, compareció al presente juicio por conducto de Cynthia Anabell Martínez Román, en su carácter de síndica del Ayuntamiento, lo que acreditó con la copia certificada de constancia de mayoría expedida por el Consejo Municipal Electoral el diez de junio de dos mil quince,<sup>17</sup> en la que consta su carácter de síndica suplente, así como copia certificada del acta de Cabildo donde se le tomó protesta como síndica propietaria con motivo de la destitución de la propietaria Susana Fuentes Rodríguez.<sup>18</sup>

Ahora bien, el Municipio actor es uno de los órganos enunciados por el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal, legitimado para promover controversia constitucional contra el Estado al que pertenece respecto de la constitucionalidad de sus disposiciones generales y actos, como lo son el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su aplicación.

---

"Artículo 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

"I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento;

"II. Se contarán sólo los días hábiles, y

"III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

<sup>15</sup> "Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley."

<sup>16</sup> "Primero. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles: a) Los sábados; b) Los domingos; ... g) El primero de mayo; h) El cinco de mayo."

<sup>17</sup> Foja 29 de autos.

<sup>18</sup> Fojas 30 a 39 de autos

Asimismo, de conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>19</sup> el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

Pues bien, de acuerdo con el artículo 45, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos,<sup>20</sup> corresponde a los síndicos la representación jurídica del Municipio.

En consecuencia, se reconoce legitimación a quien compareció en representación del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, lo que se refuerza con el criterio contenido en la tesis 2a. XXVIII/2012 (10a.),<sup>21</sup> que establece:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS SÍNDICOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MORELOS SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA. El artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que faculta a los Ayuntamientos para promover controversias constitucionales, debe interpretarse en concordancia con el diverso 45, fracción II, del propio ordenamiento, que otorga a los síndicos la atribución de procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales y representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éstos sean parte. De esta forma, el Ayuntamiento ejerce su facultad para promover controversias constitucionales por conducto del síndico, a quien la ley confiere la representación jurídica de dicho órgano de Gobierno, así como la procuración y defensa de los derechos e intereses municipales, sin que, para ello, sea necesario emitir un acuerdo de Cabildo

<sup>19</sup> "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>20</sup> "Artículo 45. Los síndicos son miembros del Ayuntamiento, que además de sus funciones como integrantes del Cabildo, tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, así como la supervisión personal del patrimonio del Ayuntamiento; tendiendo además, las siguientes atribuciones:

"...

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

<sup>21</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Segunda Sala, Libro VII, Tomo 2, abril de 2012, página 1274, registro digital: 2000537.

en el que se le otorgue tal atribución, al ser la propia ley la que lo faculta para hacerlo."

CUARTO.—**Legitimación pasiva.** Tienen el carácter de autoridades demandadas en esta controversia constitucional el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, todos del Estado de Morelos, el cual les fue reconocido así en el auto dictado por el Ministro instructor, el nueve de junio de ese año.

**a) Poder Legislativo.** Por el Poder Legislativo del Estado de Morelos comparece Beatriz Vicera Alatríste, en su carácter de diputada presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, titularidad que acredita con la copia certificada del acta de la sesión solemne celebrada el doce de octubre de dos mil dieciséis, correspondiente al primer periodo ordinario de sesiones del segundo año de ejercicio constitucional de la LIII Legislatura en la que consta su designación.<sup>22</sup>

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,<sup>23</sup> compete al presidente de la mesa directiva la representación legal del Congreso en cualquier asunto en que sea parte, por lo que se reconoce su legitimación para comparecer a juicio.

**b) Poder Ejecutivo.** Por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos comparece José Anuar González Cianci Pérez, en su carácter consejero jurídico, lo que acreditó con el original del Periódico Oficial del Estado de Morelos el diecinueve de abril de dos mil diecisiete, en cuya página 95 consta su nombramiento.<sup>24</sup>

A dicho funcionario corresponde la representación jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, en términos de lo previsto en el artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública de dicho Estado.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> Fojas 105 a 153 de autos.

<sup>23</sup> "Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la mesa directiva:

"...

"XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al Pleno del Congreso del Estado."

<sup>24</sup> Foja 705 de autos.

<sup>25</sup> "Artículo 38. A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

"...

En efecto, establece el artículo 57 de la Constitución Local,<sup>26</sup> que el Poder Ejecutivo de la entidad se ejerce por el gobernador del Estado, quien está facultado para designar al consejero jurídico conforme al artículo 70, fracción VI, de la propia Constitución del Estado.<sup>27</sup> El gobernador del Estado delegó y autorizó al consejero jurídico para ejercer las facultades y atribuciones que requieran de acuerdo previo, según consta en el acuerdo publicado en el Periódico Oficial de la entidad de once de junio de dos mil quince,<sup>28</sup> por lo que tal funcionario está facultado para constituirse como delegado del gobernador del Estado de Morelos, en la presente controversia constitucional.

**c) Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.** Suscribe la contestación de demanda Juan Manuel Díaz Popoca, presidente del citado tribunal, quien cuenta con capacidad legal para suscribir la contestación, ya que la representación legal del citado órgano jurisdiccional corresponde a su presidente, en términos de lo dispuesto por el artículo 12, fracción XIII, del reglamento interior de dicho tribunal;<sup>29</sup> personalidad que acredita con copia certificada de su nombramiento.<sup>30</sup>

QUINTO.—**Causales de improcedencia.** Sostiene el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, que el Municipio actor no hace valer conceptos de invalidez por vicios propios de los actos de promulgación y publicación de la Ley del Servicio Civil de dicho Estado, actos que no entrañan afectación o invasión a la esfera de atribuciones de dicho Municipio. También sostiene que el propio Municipio carece de legitimación, pues no es titular del derecho que pretende hacer valer, ya que el gobernador de la entidad no ha realizado acto alguno que invada o afecte el ámbito competencial municipal y que por la misma razón carece de legitimación pasiva el mencionado gobernador.

---

"II. Representar al titular del Poder Ejecutivo, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>26</sup> "Artículo 57. Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un solo individuo, que se denominará Gobernador Constitucional del Estado."

<sup>27</sup> "Artículo 70. Son facultades del gobernador del Estado:

"...

"VI. Designar o nombrar a los secretarios de despacho y al consejero jurídico, en una proporción que no exceda el 60 por ciento para un mismo género."

<sup>28</sup> Foja 657 de autos.

<sup>29</sup> "Artículo 12. El presidente tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

"...

"XIII. Tener la representación legal del tribunal ante todo tipo de autoridades y en eventos oficiales, así como para su funcionamiento administrativo y financiero."

<sup>30</sup> Foja 315 del expediente

De igual manera, el Poder Legislativo demandado sostiene que el Municipio actor no cuenta con interés legítimo, pues el Congreso de la entidad está facultado para expedir, reformar y derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos para el Gobierno y administración del Estado, por lo que no invade la esfera competencial de dicho Municipio ni vulnera su autonomía.

No tienen razón los Poderes demandados. En una controversia constitucional en que se impugnan normas generales, tienen la calidad de demandados, en términos de lo establecido por el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>31</sup> tanto el órgano que la hubiera expedido como el órgano que la hubiera promulgado, por lo que con independencia de que se hagan valer o no conceptos de violación por vicios del acto de promulgación, ello no impide tenerlo como acto impugnado al ser parte del proceso legislativo que dio vida a la disposición combatida, y es precisamente por eso, que se llama a juicio tanto al expedidor como al promulgador a fin de que defiendan la validez de dicha disposición, tal como se explica en la siguiente tesis P. XV/2007,<sup>32</sup> del Tribunal Pleno:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA.—De la exposición de motivos del 6 de abril de 1995 y del dictamen de la Cámara de Origen del 10 de abril del mismo año, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con su artículo 10, fracción II, se advierte que tienen la calidad de demandados en la controversia constitucional contra disposiciones generales los órganos que las hubiesen expedido y promulgado, pues intervinieron en diferentes etapas del proceso legislativo con que culminaron, además de que para su validez se requiere tanto de la aprobación como de la promulgación, lo que justifica que sea indispensable que concurren ambos entes al juicio, aunque no se reclamen vicios propios de cada una de las etapas legislativas, ya que el propósito de que se les llame como demandados es que sostengan la validez de la norma general, pero, principalmente,

<sup>31</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

<sup>32</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1534, registro digital: 172562.

lograr una adecuada tramitación y resolución de las controversias constitucionales. Sin embargo, si lo que se reclama es una omisión legislativa, tampoco será obligatorio llamar a juicio a la autoridad que debió llevar a cabo la promulgación, pues es evidente que a este acto no se le atribuyen vicios propios."

En consecuencia, aun cuando no se hayan planteado en la demanda vicios propios del acto de promulgación de la norma general combatida, es parte de esta controversia constitucional el gobernador del Estado de Morelos, lo que motivó el reconocimiento de su legitimación pasiva en el considerando precedente, debiendo desestimarse la pretensión de desconocimiento de dicha legitimación y de la legitimación del Municipio actor, haciéndola derivar de la afirmación que se hace tanto en la contestación a nombre del gobernador como en la contestación en representación del Congreso Local, respecto a que no se ha invadido la esfera de competencia de dicho Municipio.

En efecto, debe considerarse que el Municipio actor impugna el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, y el acto de aplicación consistente en el acuerdo dictado el diez de marzo de dos mil diecisiete por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje que decretó la destitución de uno de los integrantes del Ayuntamiento. Por tanto, si el acto que motivó la promoción de la controversia afecta la integración de dicho Ayuntamiento, está plenamente justificado el interés legítimo que asiste al Municipio para acudir al medio de control constitucional, tal como se explica en la jurisprudencia P/J. 84/2001,<sup>33</sup> que establece:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA EL INTERÉS LEGÍTIMO DEL MUNICIPIO PARA ACUDIR A ESTA VÍA CUANDO SE EMITAN ACTOS DE AUTORIDAD QUE VULNEREN SU INTEGRACIÓN.—De la teleología de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en la exposición de motivos de la reforma promulgada el dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día siguiente, se desprende que el Poder Reformador de la Constitución Federal estableció como prerrogativa principal de los Ayuntamientos la salvaguarda de su integración, debido a que ésta tiene lugar con motivo de un proceso de elección popular directa por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, el cual por disposición fundamental debe ser respetado, excepto en casos extraordinarios previstos en la legislación local. Asimismo, se estableció que la integración de los Ayuntamientos tiene como fin preservar a las instituciones municipales frente a

<sup>33</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XIV, julio de 2001, página 925, registro digital: 189325.

injerencias o intervenciones ajenas, en aras de un principio de seguridad jurídica que permita hacer efectiva su autonomía política. Con lo anterior, queda de manifiesto que si por disposición fundamental la integración de los Ayuntamientos constituye una prerrogativa para el buen funcionamiento de los Municipios, es claro que las resoluciones dictadas por autoridades estatales que determinen la separación del presidente municipal de su cargo con motivo de conductas relativas a su función pública, afectan su integración y como consecuencia su orden administrativo y político, con lo cual se actualiza el interés legítimo del Ayuntamiento para acudir en vía de controversia constitucional a deducir los derechos derivados de su integración."

Por lo que toca a la falta de legitimación del Municipio actor derivada de la afirmación consistente en que los actos impugnados no invaden la esfera de competencia de dicho Municipio, se desestima porque involucra el estudio de fondo del asunto; determinación que se apoya en el criterio contenido en la jurisprudencia P/J. 92/99,<sup>34</sup> que señala:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Por otro lado, sostiene el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos y el Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa que la determinación de destitución del presidente municipal de Amacuzac, constituye una resolución de carácter jurisdiccional, por lo que en su contra es improcedente la controversia constitucional.

Es infundada la anterior causa de improcedencia. Es cierto que este Alto Tribunal ha establecido que es causa notoria y manifiesta de improcedencia de la controversia constitucional el que se impugnen resoluciones jurisdiccionales cuando se pretende que a través del medio de control constitucional, se revise la legalidad de tales resoluciones o las consideraciones que la

<sup>34</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

sustentan, ya que la controversia constitucional no es un recurso a través del cual pueda someterse a revisión la misma cuestión litigiosa que en un procedimiento natural. Así, se advierte de la tesis 2a. CVII/2009,<sup>35</sup> de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA.", que invocó el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje demandado, así como de la jurisprudencia P./J. 7/2012 (10a.),<sup>36</sup> intitulada: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA IMPUGNACIÓN DE LAS CONSIDERACIONES DE FONDO DE LAS RESOLUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, POR SU PROPIO CONTENIDO, EN RAZÓN DE SUS EFECTOS Y ALCANCES, CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE CONLLEVA AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA."

<sup>35</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 2777, registro digital: 166464, cuyo texto señala: "El motivo manifiesto e indudable de improcedencia da lugar al desechamiento de plano de la demanda de controversia constitucional, acorde con el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esta tesis, la impugnación de resoluciones jurisdiccionales en la demanda de controversia constitucional constituye un motivo manifiesto de improcedencia cuando de su análisis integral, de los escritos aclaratorios o de ampliación y de los documentos anexos a tales promociones, se aprecie con claridad que los actos cuya invalidez se reclama fueron emitidos por órganos jurisdiccionales o pueden atribuírseles, sin la existencia de elementos relativos a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, lo que constituye la excepción para la impugnación de tales resoluciones. Asimismo, esa petición de invalidez constituye un motivo indudable de improcedencia cuando derivado del análisis de los documentos iniciales del proceso constitucional existe certeza de que se está en presencia de la regla general y no de la excepción de la impugnación de resoluciones jurisdiccionales, lo que genera la plena convicción de que la causa de improcedencia se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa."

<sup>36</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Pleno, Libro IX, Tomo 1, junio de 2012, página 18, registro digital: 2000966, cuyo texto señala: "El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia P./J. 16/2008, de rubro: 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO.'; en la inteligencia de que la excepción a que se refiere dicho criterio no se actualiza cuando de la demanda de controversia constitucional se advierte, sin duda alguna, que no se está ante un conflicto competencial entre órganos, poderes o entes, sino que lo efectivamente impugnado son las consideraciones de fondo de la resolución de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, toda vez que la controversia constitucional no es un recurso por medio del cual pueda someterse a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en un procedimiento natural; por ende, en este caso se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que conlleva al desechamiento de plano de la demanda, en términos del artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

No obstante lo anterior, el Tribunal Pleno ha precisado que el referido motivo manifiesto e indudable de improcedencia no se actualiza, aun cuando se impugne una resolución de carácter jurisdiccional, cuando la cuestión que se plantea atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, a fin de preservar su ámbito de facultades. Así se determina en la siguiente jurisprudencia P./J. 16/2008:<sup>37</sup>

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO.—El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado; de ahí que por regla general no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo; sin embargo, si dichas atribuciones llegasen a rebasar los principios rectores previstos en la Constitución, las posibles transgresiones estarán sujetas a dicho medio de control constitucional. En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los poderes constituidos carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideraran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental."

En el caso, el Municipio actor no pretende que este Alto Tribunal revise la legalidad de las consideraciones de fondo de la determinación a través de la cual, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, en acuerdo dictado el diez de marzo de dos mil diecisiete en el juicio laboral 01/22/2004, apoyándose en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, determinó aplicar como medida de apremio para hacer cumplir sus determinaciones, la sanción consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, sino que plantea que la citada norma transgrede el artículo 115 de la Constitución, que otorga

<sup>37</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1815, registro digital: 170355.

de manera única y exclusiva la facultad y competencia a las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, para suspender Ayuntamientos, declarar que han desaparecido y suspender o revocar el mando a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que prevenga la ley local, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan, de suerte que la sanción impuesta al citado presidente municipal supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, una infracción también en perjuicio del Municipio actor, a los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica que consagran los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal; aunado a que, en todo caso, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos carece de competencia para decretar la destitución de un miembro del Ayuntamiento.

Como se advierte, en el caso se da el supuesto de excepción a que se refiere la jurisprudencia P/J. 16/2008 antes transcrita, en tanto que la cuestión a examinar no se refiere a la legalidad de las consideraciones de la resolución del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje demandado, sino cuestiones que atañen al ámbito competencial de los Poderes Legislativos Locales y a la posible afectación a la integración del Ayuntamiento del Municipio de Amacuzac, Morelos.

**SEXTO.—Estudio de fondo.** Como conceptos de invalidez formulados en contra del acuerdo impugnado, el Municipio actor aduce, básicamente, que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos carece de competencia para decretar la destitución del presidente municipal, por lo que debe declararse la invalidez del acto.

Ahora bien, en suplencia de la deficiencia de la queja, con fundamento en el artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>38</sup> esta Segunda Sala considera que el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos interpretó en forma incorrecta lo dispuesto por el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, lo que motiva declarar la invalidez del acuerdo impugnado.

Para demostrar tal aserto, en primer lugar, es conveniente citar el contenido expreso del artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal:

---

<sup>38</sup> "Artículo 40. En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios."

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

"Las Constituciones de los Estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

"Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.

"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

"En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejales Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos concejales estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores."

De la Norma Suprema transcrita, destaca lo siguiente:

- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, el que se integra por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

• Las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando se den los siguientes requisitos:

a) Que la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes.

b) Que se actualice alguna de las causas graves que la ley local establezca.

c) Que a los miembros de los Ayuntamientos se les conceda oportunidad suficiente para rendir las pruebas y formular los alegatos que a su juicio convengan.

En relación con la referida disposición de la Carta Magna, el Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 27/2000,<sup>39</sup> realizó el siguiente análisis:

"Ahora bien, una de las finalidades del Municipio es el manejo de los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una circunscripción territorial para posibilitar una gestión más eficaz de los servicios públicos. También implica una descentralización política que organiza una entidad autónoma hasta cierto límite y en atención a ciertas necesidades, bajo un régimen jurídico especial que comprende: un núcleo de población agrupado en familias, una porción determinada del territorio nacional, y también determinadas necesidades colectivas relacionadas con el Gobierno de la ciudad y con exclusión de lo que corresponde a otros entes.

"El Municipio, como ente autárquico territorial, se entiende a partir de las propias características de los entes autárquicos, éstas son: personalidad jurídica de derecho público, una creación de la ley, la finalidad a perseguir, y la existencia de un vínculo de dependencia o relación jerárquica con un poder central.

"El Municipio como nivel de gobierno se entiende como el nivel primario de la organización estatal, a la que el ordenamiento atribuye un conjunto de facultades a ejercer.

---

<sup>39</sup> En sesión de quince de febrero de dos mil uno, por unanimidad de once votos.

"De acuerdo con lo anterior, es posible determinar que el precepto fundamental citado, establece los elementos en que se sustenta el principio de libertad municipal introducido mediante reforma de mil novecientos ochenta y tres; contenido del Texto Constitucional vigente y su clasificación y la naturaleza propia de la figura del Municipio.

"Derivado de lo expuesto hasta aquí, se sigue que el Órgano Revisor de la Constitución pretendió, a través de la enmienda en comento de 1983, fortalecer el ámbito competencial del Municipio, recogiendo un viejo anhelo del constitucionalismo mexicano, consignando facultades propias de los Municipios y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, y sólo a través de la existencia de causas graves, que las leyes estatales hayan determinado, cuando así fuere necesario, se podrá revocar o suspender a alguno de los miembros del Ayuntamiento.

"Como corolario de lo anterior, pueden desprenderse las siguientes conclusiones:

"1) La revocación o suspensión del mandato de alguno de los miembros de un Ayuntamiento sólo procede porque haya incurrido en alguna causa grave legalmente prevista. En este sentido se ha pronunciado este Tribunal Pleno, sustentando al respecto la tesis jurisprudencial identificada con el número 19/1999, que textualmente señala:

"'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR ACREDITADO QUE INCURRIÓ EN LAS CAUSAS GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, INFRINGE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO RELATIVO (ESTADO DE MÉXICO). ...'

"2) La facultad de revocación o suspensión del mandato por haberse incurrido en alguna causa grave legalmente prevista, por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes de las Legislaturas Locales, se refiere a los miembros de los Ayuntamientos, como expresamente se señala en el artículo 115, fracción I, tercer párrafo, de la Carta Magna, miembros que especifica el primer párrafo de la referida fracción del precepto constitucional señalado, al señalar que 'cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento ... integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine', es decir, que tal facultad de revocación o suspensión se refiere al presidente municipal, y a los regidores y síndicos exclusivamente, y no así a los demás trabajadores, empleados o servidores públicos municipales, cuyas relaciones de trabajo, en términos de la fracción VIII, segundo párrafo, del

artículo 115 de la Constitución Federal se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la propia Carta Magna y sus disposiciones reglamentarias."

La jurisprudencia P./J. 19/1999,<sup>40</sup> que se cita en el precedente, señala:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR ACREDITADO QUE INCURRIÓ EN LAS CAUSAS GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, INFRINGE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO RELATIVO (ESTADO DE MÉXICO).— Las causas graves a que se refiere el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos afectan el interés de la comunidad y no simplemente el particular de los miembros del Ayuntamiento, pues lo que protege este precepto es la independencia del Municipio como ente integrante de la Federación y, por ello, para que el Estado pueda intervenir, debe existir una afectación severa a la estructura del Municipio o a su funcionamiento, lo que no se actualiza cuando la afectación que se aduce se refiere a intereses de alguno de los miembros del Ayuntamiento. Por tanto, si no se acredita que se hubieran actualizado las causas graves en que la Legislatura funda su resolución para revocar el mandato de un presidente municipal, dicha actuación transgrede el artículo 115 constitucional y, por lo mismo, procede declarar la invalidez del decreto relativo."

Como se señala en el precedente y las tesis transcritas, la determinación de suspensión de alguno de los miembros del Ayuntamiento, que debe fundarse en alguna de las causas graves que prevenga la ley local, causa una afectación al interés de la comunidad y no sólo el interés particular de los miembros afectados del Ayuntamiento; por ello, lo que se protege es la independencia del Municipio autorizándose únicamente a las Legislaturas Locales para afectar la integración del Ayuntamiento, siempre y cuando cumplan todos los requisitos exigidos por la propia Constitución.

Lo anterior también lo destacó el Tribunal Pleno en su jurisprudencia P./J. 7/2004,<sup>41</sup> en los términos siguientes:

<sup>40</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo IX, abril de 1999, página 283, registro digital: 194286.

<sup>41</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, página 1163, registro digital: 182006.

"CONGRESOS ESTATALES. SON LOS ÚNICOS FACULTADOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA SEPARAR O SUSPENDER DE SU ENCARGO A LOS MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO.—El artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine; asimismo, establece que las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes y se actualice alguna de las causas graves que la ley local prevenga; además, que los miembros de los Ayuntamientos deben tener oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar. De lo expuesto se colige que si bien el Órgano Reformador de la Constitución pretendió fortalecer el ámbito competencial del Municipio, consignando facultades propias de éste y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, también prescribió que sólo a través de la existencia de causas graves que las leyes estatales hayan previsto, las Legislaturas Locales podrán ejercer las referidas facultades. En consecuencia, cualquier otro mecanismo contenido en una disposición local tendente a separar o suspender de sus funciones a un miembro de un Ayuntamiento, invade las atribuciones que constitucionalmente corresponden a los Congresos Estatales y, por ende, resulta contrario al citado precepto constitucional."

Acorde con el artículo 115, fracción I, de la Constitución General de la República, la Particular del Estado de Morelos, en su numeral 41, establece que el Congreso de la entidad podrá declarar, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, a petición del gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos, siempre que previamente permita a los afectados rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, en los supuestos que expresamente consigna. La disposición local prevé:

"Artículo 41. El Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados del Congreso, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes; o la suspensión de alguno de ellos, concediéndoles previamente a

los afectados la oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, conforme a lo siguiente:

"I. Declarará la desaparición de Ayuntamientos cuando se hayan presentado previamente circunstancias de hecho como la desintegración del cuerpo edilicio o que éste se encuentre imposibilitado para el ejercicio de sus funciones conforme al orden constitucional tanto federal como estatal;

"II. Podrá dictar la suspensión definitiva de un Ayuntamiento en su totalidad, en los siguientes casos:

"a) Cuando el Municipio ha dejado de funcionar normalmente por cualquier circunstancia distinta a las señaladas como causa de declaración de desaparición de los Ayuntamientos;

b) Cuando el Ayuntamiento como tal, haya violado reiteradamente la legislación estatal o la de la Federación;

"c) Cuando todos los integrantes del Ayuntamiento se encuentren en el caso de que proceda su suspensión en lo particular.

"III. Ordenará la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular, cuando el munícipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos:

"a) Quebrante los principios jurídicos del régimen federal o de la Constitución Política del Estado de Morelos;

"b) Cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada;

"c) Cuando deje de asistir consecutivamente a cinco sesiones de Cabildo sin causa justificada;

"d) Cuando reiteradamente abuse de su autoridad en perjuicio de la comunidad y del Ayuntamiento;

"e) Por omisión reiterada en el cumplimiento de sus funciones:

"f) Cuando se le dicte auto de formal prisión o vinculación a proceso por delito doloso, sancionado con pena privativa de libertad, y

"g) En los casos de incapacidad física o legal permanente.

"IV. Acordará la revocación del mandato a alguno de los integrantes del Ayuntamiento, en el supuesto de que éste no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el caso.

"En caso de declararse desaparecido algún Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros cuando no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebrasen nuevas elecciones, el Congreso del Estado designará entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos. Cuando el Congreso se encuentre en receso, la Diputación Permanente lo convocará a fin de verificar que se han cumplido las condiciones establecidas por esta Constitución."

Por su parte, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en su artículo 178 refiere la atribución del Congreso de la entidad, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, para declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes,<sup>42</sup> mientras que en sus numerales 181 y 182, señala los casos en que podrá suspenderse definitivamente a los integrantes del Ayuntamiento o revocar su mandato, en los términos siguientes:

"Artículo 181. Procederá la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular cuando el munícipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos que sean calificados como causas graves por el Congreso del Estado:

"I. Quebrante los principios jurídicos del régimen federal o de la Constitución Política del Estado de Morelos;

"II. Cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada;

"III. Cuando deje de asistir consecutivamente a cinco sesiones de Cabildo sin causa justificada;

---

<sup>42</sup> "Artículo 178. Corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes en términos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política Local."

"IV. Cuando abuse de su autoridad en perjuicio de la comunidad y del Ayuntamiento;

"V. Por omisión en el cumplimiento de sus funciones;

"VI. Cuando se le dicte auto de formal prisión por delito doloso; y

"VII. En los casos de incapacidad física o legal permanente.

"Declarada la suspensión definitiva se procederá a sustituir al suspendido por el suplente respectivo y si éste faltare o estuviere imposibilitado, el Congreso, a proposición en terna del Ayuntamiento de que se trate, designará al sustituto."

"Artículo 182. Cuando alguno de los integrantes del Ayuntamiento no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el cargo, el Congreso del Estado, por acuerdo cuando menos de las dos terceras partes de sus miembros, acordará la revocación del mandato del munícipe de que se trate.

"Decretada la revocación, se procederá en los términos del último párrafo del artículo anterior."

Ahora bien, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, que impugna el Municipio actor, autoriza al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para sancionar al infractor por el incumplimiento a la desobediencia de sus resoluciones, con la sanción de destitución sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o del Municipio, en los términos siguientes:

"Artículo 124. Las infracciones a la presente ley que no tengan establecida otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán:

"...

"II. Con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios. Estas sanciones serán impuestas en su caso, por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje."

La disposición transcrita, interpretada conforme a la Constitución Federal, en concreto, al artículo 115, fracción I, así como el artículo 41 de la Cons-

titución del Estado de Morelos y 178, 181 y 182 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, permite considerar que la palabra "**infractor**" no incluye a los miembros de los Ayuntamientos, pues de lo contrario, se estaría transgrediendo el Texto Supremo, al estimarse facultado al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para revocar de facto el mandato a uno de sus miembros, olvidando que el citado artículo 115 señala, con toda claridad, que únicamente las Legislaturas Locales, "**por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.**"

Esto es, si el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, no se interpreta conforme a la Constitución Federal, se incurre en un acto contrario a ésta, tal como ocurrió en la especie, pues el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje consideró que estaba en aptitud destituir a un integrante del Ayuntamiento, revocando de facto el mandato otorgado a éste, no obstante que la Ley Fundamental, así como a los preceptos de la Constitución del Estado de Morelos y la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos citados con antelación, sólo permiten que sea el Congreso del Estado quien determine tal destitución cumpliendo con los requisitos que la propia disposición suprema exige para afectar la integración de un Municipio, impidiendo así que sea dicho Congreso el que califique, mediante el procedimiento correspondiente y cumpliendo con las exigencias constitucionales y legales, si la falta cometida constituye una causa grave que amerite la destitución de alguno de los integrantes del Ayuntamiento.

En consecuencia, dado que el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos no interpretó la norma conforme a la Constitución Federal, toda vez que destituyó directamente a un integrante del Municipio actor, en concreto, al presidente municipal, se impone declarar la invalidez del acuerdo dictado el diez de marzo de dos mil diecisiete dentro del juicio laboral 01/22/2004.

SÉPTIMO.—**Efectos.** Conforme a los artículos 41, fracción IV, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>43</sup> que obliga a esta Segunda Sala a determinar

---

<sup>43</sup> Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

los alcances y efectos de la declaratoria de invalidez, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia, y 42<sup>44</sup> del mismo ordenamiento legal, en concordancia con el artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Federal,<sup>45</sup> se precisa que la declaratoria de invalidez decretada en esta ejecutoria tiene efectos exclusivamente entre las partes y sólo respecto del acuerdo impugnado dado que se decretó el sobreseimiento respecto de la disposición general.

En términos del artículo 44 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>46</sup> esta ejecutoria sólo deberá publicarse en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

---

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

<sup>44</sup> "Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

"En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.

"En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

<sup>45</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

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

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

<sup>46</sup> "Artículo 44. Dictada la sentencia, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el *Semanario Judicial de la Federación*, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

"Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado."

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se decreta el sobreseimiento respecto de la impugnación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil, por los motivos expuestos en el considerando segundo.

TERCERO.—Se declara la invalidez del acuerdo dictado el diez de marzo de dos mil diecisiete, dentro del juicio laboral 01/22/2004, del índice del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, que ordenó la destitución del presidente municipal de Amacuzac, por los motivos expuestos en el penúltimo considerando.

CUARTO.—Publíquese esta ejecutoria en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

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

**Nota:** Las tesis aislada y de jurisprudencia P. XV/2007 y 2a./J. 27/97 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXV, mayo de 2007, página 1534, y VI, julio de 1997, página 117, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES OPORTUNA LA IMPUGNACIÓN DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE AL PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE AMACUZAC, ESTADO DE MORELOS, AL CONSTITUIR EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE ESA ENTIDAD.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE DE SU CARGO AL PRESIDENTE DE UN AYUNTAMIENTO ES UN ACTO QUE AFECTA LA INTEGRACIÓN DE ESE ÓRGANO, LO QUE JUSTIFICA SU INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA.**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBE DESESTIMARSE.**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES PROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN JUDICIAL QUE AFECTA LA INTEGRACIÓN DE UN AYUNTAMIENTO (ACUERDO POR EL QUE EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE MORELOS ORDENA DESTITUIR AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE AMACUZAC DE ESA ENTIDAD.**

**VI. DESTITUCIÓN POR EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. LA INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA NORMATIVA QUE LA REGULA PERMITE CONSIDERAR QUE EL VOCABLO "INFRACTOR" NO INCLUYE A LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**VII. DESTITUCIÓN DE PRESIDENTE MUNICIPAL POR INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. EL TRIBUNAL RESPECTIVO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE ATRIBUCIONES PARA ORDENARLA,**

**TODA VEZ QUE ELLO ES FACULTAD DEL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE DE SU CARGO AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE AMACUZAC DE ESA ENTIDAD).**

**VIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE ÚNICAMENTE TIENE EFECTOS RESPECTO DEL MUNICIPIO ACTOR (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS Y DEL ACUERDO EMITIDO POR EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE MORELOS POR EL QUE SE ORDENÓ LA DESTITUCIÓN DEL PRESIDENTE MUNICIPAL DE AMACUZAC DE ESA ENTIDAD).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 253/2016. MUNICIPIO DE AMACUZAC, ESTADO DE MORELOS. 15 DE NOVIEMBRE DE 2017. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIOS: FRANCISCO MANUEL RUBÍN DE CELIS GARZA Y HÉCTOR ORDUÑA SOSA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **quince de noviembre de dos mil diecisiete**.

**VISTOS**, para resolver el expediente de la controversia constitucional identificada al rubro; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito recibido el veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Cynthia Anabell Martínez Román, en su carácter de síndica del Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, promovió controversia constitucional en representación de dicho Municipio, en la que demandó la invalidez de los actos que más adelante se precisan, emitidos por las autoridades del Estado de Morelos que a continuación se señalan:

**Autoridades demandadas:**

1. Congreso del Estado.

2. Gobernador constitucional.
3. Secretario de Gobierno.
4. Secretario del Trabajo y Productividad.
5. Director del Periódico Oficial "Tierra y Libertad".
6. Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.

**Actos cuya invalidez se demanda:**

1. Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil.

2. La asunción de competencia por parte del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, para el efecto de ordenar la revocación de mandato o destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, con fundamento en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad.

3. La sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje el veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis, en la que declaró procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos.

4. El acuerdo dictado en la propia fecha, consecuencia de la sesión plenaria referida con anterioridad, donde se ordena la destitución o revocación del mandato del presidente municipal de Amacuzac, Morelos, dentro del expediente 01/1032/13.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** Los antecedentes del caso narrados en la demanda son los siguientes:

1. El uno de enero de dos mil dieciséis, se integró el Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, para el periodo 2016-2018.

2. El dos de diciembre de dos mil dieciséis, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, por conducto del actuario adscrito al mismo, notificó al Ayuntamiento del Municipio de Amacuzac, el acuerdo

de veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis, por el que se impone al presidente municipal, como sanción por incumplimiento al laudo dictado en el juicio laboral número 01/1032/13, la destitución del cargo, fundándose en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad.

**TERCERO.—Preceptos constitucionales señalados como violados y concepto de invalidez.** El Municipio actor señaló como transgredidos en su perjuicio los artículos 1o., 14, 16, 115, fracción I, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y planteó, en síntesis, el siguiente concepto de invalidez:

El artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, establece que las infracciones a ese ordenamiento que no tengan prevista otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios, sanción que será impuesta en su caso, por el mencionado tribunal.

La disposición referida "**lo es únicamente para sancionar a servidores públicos de libre designación, es decir, aquellos que ostentan el carácter de funcionarios, que por su naturaleza son designados, mediante el nombramiento correspondiente de un superior jerárquico y para operar una administración pública y no para aquellos que son electos por el mandato del pueblo, a través del voto o sufragio, como lo es el presidente de Amacuzac, Morelos; y dado que existe un procedimiento especial para sancionar y separar del cargo a los integrantes de un Cabildo**", resulta que dicha norma transgrede el artículo 115 de la Constitución Federal, pues sólo establece el concepto de 'infractor', sin distinguir entre los cargos de elección popular, como ocurre con los miembros de los Ayuntamientos, y los que derivan de un nombramiento expedido por un superior jerárquico.

La disposición constitucional "**otorga de manera única y exclusiva la facultad y competencia a las Legislaturas Locales, esto con acuerdo de sus dos terceras partes de sus integrantes, el poder de suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos a que a su juicio convengan, es decir, nuestra Constitución Federal prevé un procedimiento especial que se debe llevar a cabo por las Legis-**

### **laturas Locales, para poder destituir, suspender o revocar el mandato de un presidente municipal".**

El artículo 41 de la Constitución del Estado de Morelos, en respeto a la Ley Fundamental, establece el procedimiento que debe llevar a cabo la Legislatura de la entidad para suspender o revocar a alguno de los miembros de los Ayuntamientos, no así ningún otro órgano, entidad u organismo, concretamente, señala que el Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del gobernador o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos, concediendo previamente a los afectados oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga.

Por su parte, los numerales 183 y 184 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, establecen el procedimiento que debe seguirse para declarar que un Ayuntamiento ha desaparecido o para suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, por lo que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje carece de competencia para determinar la destitución de algún integrante de un Ayuntamiento porque el vínculo entre ellos no se refiere a una relación de supra a subordinación del tipo de los que corresponden a su conocimiento, sino que se trata de una relación entre diferentes autoridades o poderes, por lo que no hay duda que el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad y su aplicación en el caso, transgreden la Norma Suprema pues, el citado tribunal carece de competencia constitucional para suspender o revocar el nombramiento de los miembros de un Ayuntamiento, lo que afecta gravemente al pueblo de Amacuzac, Morelos, y supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, se transgreden también en perjuicio del Municipio actor, los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica que consagran los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal.

**CUARTO.—Admisión a trámite de la controversia constitucional.** Por acuerdo de veintiséis de diciembre de dos mil dieciséis, los Ministros José Fernando Franco González Salas y Jorge Mario Pardo Rebolledo, encargados de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al segundo periodo de dos mil dieciséis, admitieron a trámite la controversia constitucional, a la que correspondió el número 253/2016; tuvieron como demandados sólo a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, así como al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, a los que

ordenaron emplazar para que formularan su contestación; por último, mandaron dar vista a la Procuraduría General de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

En proveído de tres de enero del año dos mil diecisiete, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designó como instructor del asunto al Ministro José Fernando Franco González Salas, motivo por el cual, le fue turnado el asunto a su ponencia.

**QUINTO.—Contestación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.** El presidente del tribunal contestó la demanda, en los siguientes términos:

### **I. Causas de improcedencia.**

**1.** La determinación de destitución del presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, que se combate, constituye una resolución de carácter jurisdiccional en términos de los artículos 41, 42 y 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la entidad, por lo que en su contra es improcedente la controversia constitucional, de conformidad con la tesis número 2a. CVII/2009, intitulada: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA."

**2.** La aplicación de la sanción que prevé el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, se hizo válida a partir de la entrada en vigor de la reforma realizada a la ley orgánica municipal, en específico la fracción XXXIX de su artículo 41, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintitrés de enero de dos mil catorce, que establece la obligación del presidente municipal de cumplir y hacer cumplir los laudos del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, razón suficiente para considerar que se actualiza el supuesto explicado en la tesis jurisprudencial (sic) P. XV/2009 que lleva por rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES A PARTIR DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, ES DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA ÚLTIMA."

### **II. Contestación a los conceptos de invalidez.**

No tiene razón el Municipio actor en cuanto pretende se declare la invalidez del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de

Morelos y su acto de aplicación, ya que el artículo 41, fracción XXXIX, de la ley orgánica municipal de la entidad establece la obligación a cargo de los presidentes municipales de dar cumplimiento a los laudos emitidos por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, por lo que si en términos del numeral 123 de la Ley del Servicio Civil, las resoluciones dictadas por dicho tribunal son inapelables y se cumplirán por la autoridad correspondiente, no hay duda que procede aplicar la sanción prevista en la fracción II del diverso numeral 124 de la citada Ley del Servicio Civil, al funcionario que no cumpla lo ordenado en un laudo, como ocurrió en el caso, ya que el presidente municipal de Amacuzac, Morelos, desatendió el laudo dictado en el expediente 01/1032/13.

Al Congreso del Estado compete sancionar actos u omisiones que pudieran derivar en responsabilidad política o administrativa de los servidores públicos por el ejercicio indebido de sus funciones, mientras que la sanción prevista en la disposición que se impugna es una consecuencia directa por la desobediencia a una resolución dictada por un autoridad jurisdiccional laboral, cuya finalidad es asegurar su debido cumplimiento.

El incumplimiento a los laudos de la autoridad jurisdiccional laboral también constituye una conducta que da lugar a la responsabilidad administrativa o política de los presidentes municipales, ya que la obligación de acatarlos está contemplada en la fracción XXXIX del numeral 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, por lo que no pueden desconocerse la atribuciones que corresponden al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus resoluciones, como lo es aplicar la sanción consistente en la destitución del servidor público infractor, ya que tampoco puede afirmarse que los procedimientos administrativos o políticos sean la vía idónea para hacer efectivas las medidas de apremio, como la contenida en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, de suerte que el citado tribunal puede imponer las sanciones procedentes para hacer efectivas sus resoluciones sin necesidad de seguir los procedimientos administrativos o políticos referidos.

Además, la medida tomada en el caso, a saber, la destitución del presidente municipal de Amacuzac, Morelos, no ataca ni afecta su integración, ya que el artículo 172 de la ley orgánica municipal establece el procedimiento a seguir para la designación de un nuevo presidente municipal.

**SEXTO.—Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** El encargado de despacho de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos y el director general de Asuntos Constitucionales y Amparo de dicha Consejería Jurídica, señalaron lo siguiente:

## I. Causas de improcedencia.

1. El Municipio actor carece de legitimación pues no es titular del derecho que pretende hacer valer, ya que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos no ha realizado acto alguno que invada o afecta el ámbito competencial de ese Municipio.

2. El Poder Ejecutivo demandado carece de legitimación pasiva pues no ha realizado ningún acto que afecte o invada la esfera competencial del Municipio actor.

3. El Municipio actor no hace valer conceptos de invalidez por vicios propios de los actos de promulgación y publicación atribuidos al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, actos éstos que no entrañan afectación o invasión a la esfera de atribuciones de dicho Municipio.

4. La Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos se publicó en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil, sin que dentro del término legal se hubiera interpuesto la controversia constitucional en contra de la norma, cuya invalidez ahora se solicita.

## II. Contestación a los conceptos de invalidez.

Por lo que toca al acto que compete al Ejecutivo del Estado de Morelos, a saber, la promulgación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, es inexacto que viole los artículos 14, 16, 115 y 133 de la Constitución Federal, ya que actuó conforme a las facultades constitucionales y legales que le corresponden al ordenar la promulgación y publicación de esa disposición legal.

La sanción que contempla la disposición impugnada es la destitución de quienes incumplan las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, pero no refiere la desaparición de los Ayuntamientos sino únicamente la aplicación de la sanción para el infractor, incluyendo a los representantes del Ayuntamiento, lo que no se prevé dentro de los procedimientos que refiere el artículo 115 de la Constitución Federal, en relación con el 41 de la Constitución Local, ya que no se trata de un procedimiento de responsabilidad administrativa ni un juicio político pues no se pretende desaparecer Ayuntamientos ni suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros; se está sólo frente a una medida de apremio para hacer efectivas las determinaciones del órgano jurisdiccional laboral.

Importa destacar que en el caso la determinación adoptada por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje cuenta con la debida fundamentación y motivación, además de que en el expediente del juicio laboral se advierte la intervención que se dio al presidente municipal de Amacuzac, Morelos, por lo que se respetó su derecho de audiencia pues tuvo conocimiento pleno de las consecuencias de desacatar el laudo de dicho tribunal, por lo que no se afecta la integridad y el funcionamiento del Municipio dado que el artículo 17 de la ley orgánica municipal de la entidad, contempla la forma de ejercer el cargo por los suplentes a que corresponda, específicamente, en el caso, el síndico municipal queda al frente de la administración municipal.

Por último, se destaca que el artículo 115 de la Constitución no señala que la atribución para destituir a los miembros del Ayuntamiento sea exclusiva del Poder Legislativo Local, pasando por alto que éste tiene atribuciones para legislar en materia burocrática en términos de la fracción VIII, segundo párrafo, de la citada Norma Suprema y, por tanto, establecer disposiciones como la impugnada, por lo que resulta inaplicable la jurisprudencia P/J. 7/2004 de rubro: "CONGRESOS ESTATALES. SON LOS ÚNICOS FACULTADOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA SEPARAR O SUSPENDER DE SU ENCARGO A LOS MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO.", ya que se refiere a una figura distinta a la contumacia injustificada para acatar los laudos del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.

**SÉPTIMO.—Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** El presidente de la mesa directiva dio contestación a la demanda, señalando, en esencia, lo siguiente:

### **I. Causas de improcedencia.**

El Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, carece de interés legítimo pues el Congreso de la entidad cuenta con facultades para expedir, reformar y derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos para el gobierno y administración del Estado, por lo que no invade la esfera competencial de dicho Municipio ni vulnera su autonomía.

### **II. Contestación a los conceptos de invalidez.**

En términos del artículo 40, fracción II, de la Constitución del Estado de Morelos, el Congreso tiene la atribución de expedir, aclarar, reformar, derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos, como ocurre con la Ley del Servicio Civil, expedida para regular las relaciones laborales entre los Poderes del Estado y los Municipios y sus trabajadores, estableciéndose el Tribunal Estatal

de Conciliación y Arbitraje como órgano jurisdiccional en la materia, al que se dotó de la atribución de sancionar por la desobediencia a sus determinaciones, mediante la destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno Estatal o Municipal, ello con el objeto de que cuente con los medios necesarios para asegurar el respeto a sus decisiones y, con ello, garantizar el derecho de acceso a la justicia en los términos exigidos por el numeral 17 de la Constitución Federal, aclarándose que al decidir sobre la aplicación de la sanción, el órgano jurisdiccional no pone en tela de juicio la responsabilidad del Municipio sino únicamente la de uno de sus integrantes.

En consecuencia, la norma impugnada al establecer la sanción de destitución de funcionarios que no cumplan con los laudos dictados por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, no puede dar lugar a una invasión a la esfera de competencia del Municipio actor pues el único afectado por la resolución es el miembro del Ayuntamiento sancionado, por lo que procede que se reconozca su validez.

OCTAVO.—**Opinión del procurador general de la República.** Este funcionario no formuló opinión en el presente asunto.

NOVENO.—**Audiencia.** Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el trece de junio de dos mil diecisiete se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en la que, en términos del artículo 34 de la propia ley, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas documentales, la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto, ofrecidas y aportadas durante la instrucción del juicio, por presentados los alegatos de la síndica del Municipio actor y se puso el expediente en estado de resolución.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>1</sup> 10,

---

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ... i). Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales."

fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>2</sup> en relación con los puntos segundo, fracción I y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno,<sup>3</sup> publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado de Morelos y uno de sus Municipios, el de Amacuzac, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno debido a que el estudio de fondo versa únicamente sobre actos y no sobre normas de carácter general.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** Procede examinar si la demanda de controversia constitucional se presentó dentro del plazo legal, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente.

El Municipio actor reclama: **1) Una disposición general**, en concreto, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos;<sup>4</sup> y, **2) Un acto**, consistente en el acuerdo dictado el veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, dentro del juicio laboral 01/1032/13,<sup>5</sup> con funda-

<sup>2</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.". "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: ... V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>3</sup> Acuerdo ... "Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución: I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.—Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente; ... Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>4</sup> "Artículo 124. Las infracciones a la presente ley que no tengan establecida otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán: ... II. Con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios. Estas sanciones serán impuestas en su caso, por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje."

<sup>5</sup> En tal proveído se acordó lo siguiente: "Único. En atención a los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto, por unanimidad de votos ... se decreta la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento constitucional de Amacuzac, Morelos ..."

mento en el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece la procedencia de la controversia constitucional entre un Estado y uno de sus Municipios sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Por lo que hace a la impugnación de la citada disposición general, la presente controversia constitucional es improcedente, toda vez que no constituye el primer acto de aplicación, sino uno ulterior.

Se afirma que la controversia constitucional es improcedente en esos casos, con fundamento en la jurisprudencia P./J. 121/2006, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA. Del artículo 21, fracción II,<sup>6</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que para impugnar normas generales en vía de controversia constitucional es menester que la demanda se interponga dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación en perjuicio del actor. En consecuencia, es improcedente dicha impugnación si se trata de un segundo o ulterior acto de aplicación, una vez transcurrido el plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma general, pues ello se traduce en una manifestación de voluntad del actor que entraña su consentimiento tácito."<sup>7</sup>

Así es, tomando en consideración la ejecutoria dictada, al resolver la diversa controversia constitucional registrada con el número de expediente 43/2015 –que constituye un hecho notorio<sup>8</sup> para los Ministros de esta Segunda Sala–, es claro que el acuerdo impugnado en la presente controversia, no

<sup>6</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será: ... II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

<sup>7</sup> Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente a la Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Tomo XXIV, noviembre de 2016, página 878, registro digital: 173937.

<sup>8</sup> Con apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 27/97 publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, julio de 1997, página 117, de rubro: "HECHO NOTORIO. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL PLENO O POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA."

constituye el primer acto de aplicación de la disposición general en perjuicio del Municipio actor.

En efecto, de la citada ejecutoria se advierte: **i)** Que en sesión celebrada el ocho de mayo de dos mil quince, el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil de ese Estado; **ii)** que ello motivó la promoción de la controversia constitucional 43/2015 el veintinueve de julio de dos mil quince –esto es, un año, cuatro meses y veinticinco días antes de la instauración de la presente controversia–; **iii)** que en dicha controversia se impugnó el referido precepto; y, **iv)** que tal asunto se sobreseyó por la disposición general reclamada y el acto de aplicación con motivo del desistimiento del Municipio actor.

Al efecto, se transcriben las consideraciones de tal asunto:

"SEGUNDO.—Debe decretarse el sobreseimiento en la presente controversia constitucional, de acuerdo con lo siguiente:

"En primer término, se determina la procedencia del desistimiento planteado respecto de los actos impugnados en este asunto, los cuales se hicieron consistir en:

"a) Demanda

"1. El acuerdo de dos de junio de dos mil quince, emitido por el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos en el expediente laboral burocrático 01/198/08, el cual refiere que, en sesión del Pleno celebrada el ocho de mayo de dos mil quince, se determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"2. La sesión del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, celebrada el ocho de mayo de dos mil quince, en la cual se determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"3. Las consecuencias y actos subsecuentes derivados de la aplicación de la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

"b) Primera ampliación de demanda

"1. El acuerdo de trece de marzo de dos mil quince, emitido por el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos en el expediente laboral burocrático 01/08/05, el cual refiere que, en sesión del Pleno celebrada el mismo día, se determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"2. La sesión del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, celebrada el trece de marzo de dos mil quince, en la cual se determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"3. El acuerdo de quince de julio de dos mil quince, emitido por el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos en el expediente laboral burocrático 01/578/06, el cual refiere que, en sesión del Pleno celebrada el mismo día, se determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"4. La sesión del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, celebrada el quince de julio de dos mil quince, en la cual se determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"5. Las consecuencias y actos subsecuentes derivados de la aplicación de la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

"c) Segunda ampliación de demanda.

"El acuerdo de nueve de julio de dos mil quince, emitido por el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos en el expediente laboral burocrático 01/73/04, que determina destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"Ahora bien, el artículo 20, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional establece:

"Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

"I. Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales.'

"Este precepto ha sido interpretado por el Tribunal Pleno en las siguientes tesis de jurisprudencia:

"Novena Época

"Registro: 178,008

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XXII, julio de 2005

"Tesis: P./J. 54/2005

"Página: 917

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA PUEDE HACERSE EN CUALQUIER ETAPA DEL PROCEDIMIENTO, SIEMPRE Y CUANDO SEA EXPRESO Y SE REFIERA A ACTOS Y NO A NORMAS GENERALES.—Del artículo 20, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que para decretar el sobreseimiento por desistimiento de la demanda de controversia constitucional, éste debe ser expreso y no tratarse de normas generales. Ahora bien, si se toma en consideración que el citado procedimiento se sigue a instancia de parte, es inconcuso que para que se decrete el sobreseimiento por desistimiento de la demanda, este último puede manifestarse en cualquiera de las etapas del juicio, siempre que cumpla con las condiciones señaladas.'

"Novena Época

"Registro: 177,328

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XXII, septiembre de 2005

"Tesis: P./J. 113/2005

"Página: 894

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CONDICIONES PARA LA PROCEDENCIA DEL SOBRESEIMIENTO POR DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA.—De conformidad con el artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede el sobreseimiento cuando la parte actora desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que pueda

hacerlo tratándose de normas generales. Por su parte, el artículo 11, primer párrafo, de la ley citada establece, en lo conducente, que la comparecencia de las partes a juicio deberá hacerse por medio de los funcionarios con facultades de representación, conforme a las normas que los rijan. De lo anterior se concluye que la procedencia del sobreseimiento por desistimiento en una controversia constitucional está condicionada a que la persona que desista a nombre de la entidad, órgano o poder de que se trate, se encuentre legitimada para representarlo en términos de las leyes que lo rijan; que ratifique su voluntad ante un funcionario investido de fe pública y, en lo relativo a la materia del juicio, que no se trate de la impugnación de normas de carácter general.'

"De lo anterior se advierte que el desistimiento puede presentarse en cualquier etapa del juicio y, para que resulte procedente sobreseer por este motivo, se requiere que:

"a) La persona que se desista a nombre de la entidad, poder u órgano de que se trate se encuentre legitimada para representarlo, en términos de las normas que lo rijan

"1. Por escrito presentado el diecisiete de septiembre de dos mil quince, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Graciela Pineda López, en su carácter de síndico del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, se desistió de la demanda, manifestando al efecto que el diez de septiembre anterior el Cabildo había determinado, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal y llamar al suplente, quien, incluso, ya había tomado protesta del cargo.

"Los artículos 45, párrafo primero, fracción II y 46, párrafo primero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos disponen:

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

"...

"II. Con el apoyo de la dependencia correspondiente del Ayuntamiento, procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas

y jurisdiccionales en que éste sea parte, pudiendo otorgar poderes, sustituirlos y aún revocarlos.'

"Artículo 46. Los síndicos no podrán desistirse, transigir, comprometerse en árbitros, ni hacer cesión de bienes o derechos municipales, sin la autorización expresa que en cada caso les otorgue el Ayuntamiento.'

"Como se observa, aunque la representación jurídica del Municipio corresponde al síndico, para poderse desistir –como en el caso–, requiere autorización expresa del Ayuntamiento.

"Adjunto al escrito mencionado, se remitió la copia certificada del acta de la sesión extraordinaria de Cabildo de catorce de septiembre de dos mil quince, en la que el Ayuntamiento autorizó a la síndico para desistirse de la presente controversia constitucional.

"2. Mediante escrito presentado el doce de enero de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Susana Fuentes Rodríguez, en su carácter de síndico del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, se desistió de las ampliaciones de demanda y acompañó la copia certificada del acta de la sesión extraordinaria de Cabildo de siete de enero anterior, en la que fue autorizada por el Ayuntamiento para tal efecto.

"b) Ratifique su voluntad ante un funcionario investido de fe pública

"1. El dos de octubre de dos mil quince, Graciela Pineda López, en su carácter de síndico del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, compareció en las oficinas de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de ratificar ante la presencia judicial el contenido y firma del escrito de desistimiento de la demanda recibido el diecisiete de septiembre anterior y manifestar su voluntad de desistirse de las ampliaciones presentadas los días dieciocho y veinticuatro de agosto de dicho año.

"2. El veintisiete de enero de dos mil dieciséis, Susana Fuentes Rodríguez, en su carácter de síndico del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, compareció en las oficinas de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la finalidad de

ratificar ante la presencia judicial el contenido y firma del escrito de desistimiento de los escritos de ampliación de demanda recibido el doce de enero anterior.

"c) No se impugnen de normas de carácter general.

"1. En acuerdo de veintiuno de septiembre de dos mil quince, el Ministro instructor estimó improcedente dar trámite al desistimiento planteado respecto del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, impugnado en la demanda, en virtud de la prohibición establecida en el artículo 20, fracción I, de la ley de la materia. En diverso acuerdo de seis de octubre siguiente, reservó emitir pronunciamiento en relación con el desistimiento planteado respecto del acuerdo, la sesión y los demás actos impugnados en la demanda, hasta el momento de dictar sentencia.

"2. En proveído de veintiocho de enero de dos mil dieciséis, el Ministro instructor dejó sin efectos la prevención realizada mediante acuerdo de treinta y uno de agosto de dos mil quince y reservó emitir pronunciamiento en relación con el desistimiento planteado respecto de los acuerdos, las sesiones y los demás actos impugnados en las ampliaciones de demanda, hasta el momento de dictar sentencia.

"En consecuencia, al haberse cumplido todos los requisitos, debe sobreseerse en la presente controversia constitucional respecto de los actos precisados al inicio de este considerando, con fundamento en el artículo 20, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.

"El anterior sobreseimiento debe hacerse extensivo al artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, que se impugna en la demanda.

"El artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia, dispone:

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

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

"Del precepto transcrito, se desprende que existen dos momentos para impugnar normas generales: (i) dentro del plazo de treinta días, contados a

partir del día siguiente a la fecha de su publicación y (ii) dentro del plazo de treinta días, contados a partir del día siguiente a aquel en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

"Atendiendo a la fecha de su publicación en el Periódico Oficial, la impugnación del citado artículo 124, fracción II, resulta notoriamente extemporánea, toda vez que su texto data del seis de septiembre de dos mil, sin haber sido reformado desde esta fecha. Por otro lado, si se considera que se impugna con motivo de su primer acto de aplicación, al haberse sobreesido respecto de la totalidad de los actos combatidos en este asunto, no se está en aptitud de analizar su constitucionalidad.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"ÚNICO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional.

"Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

Consecuentemente, si en la presente controversia no se reclama el primer acto de aplicación, sino uno ulterior, lo que procede es **decretar el sobreseimiento por lo que hace a la impugnación de la disposición general reclamada**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 19, fracción VII, 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>9</sup>

Así, resulta innecesario el análisis de los argumentos respecto de la impugnación de la norma general formulados respecto de la extemporanei-

---

<sup>9</sup> "Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: ... II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.". "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: ... VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."

dad de la controversia por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos y el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.

En cambio, la presente controversia constitucional es oportuna por lo que hace a la impugnación del acuerdo dictado por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos el veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis dentro del juicio laboral 01/1032/13, toda vez que su reclamo fue formulado dentro del plazo de treinta días previsto en el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>10</sup>

En el caso, el Municipio actor fue notificado del acuerdo de veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis, a través del cual el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje ordenó la destitución del presidente municipal, en términos de lo dispuesto por el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, el viernes dos de diciembre del año en cita.<sup>11</sup>

Dicha notificación surtió efectos el lunes cinco de diciembre de dos mil dieciséis, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 747, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo,<sup>12</sup> de aplicación supletoria según lo previsto en el numeral 11 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos,<sup>13</sup> por lo que el plazo para presentar la demanda transcurrió del martes seis de dicho mes al lunes dieciséis de enero de dos mil diecisiete, descontándose del cómputo respectivo los días diez, once, diecisiete, dieciocho, veinticuatro, veinticinco y treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, así como el uno, siete, ocho, catorce y quince de enero de dos mil diecisiete, por ser inhábiles, de conformidad con los artículos 2o. y 3o. de la ley reglamentaria de la materia,<sup>14</sup> en relación con

<sup>10</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será: I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

<sup>11</sup> Foja 59 de autos.

<sup>12</sup> "Artículo 747. Las notificaciones surtirán sus efectos de la manera siguiente: ... II. Las demás; al día siguiente al de su publicación en el boletín o en los estrados de la Junta."

<sup>13</sup> "Artículo 11. Los casos no previstos en esta ley o en sus reglamentos, se resolverán de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, aplicada supletoriamente, y, en su defecto, por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad."

<sup>14</sup> "Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación." "Artículo 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes: I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento; II. Se contarán

el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>15</sup> y el punto primero, incisos a) y b), del Acuerdo General 18/2013,<sup>16</sup> dictado por el Pleno de esta Suprema Corte el diecinueve de noviembre de dos mil trece, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de noviembre siguiente, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.

De esta forma, al haberse recibido la demanda de controversia constitucional en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el viernes veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, según sello fechador que obra en la misma, **debe concluirse que fue promovida oportunamente por lo que hace a la impugnación del acto.**

TERCERO.—**Legitimación activa.** El Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, compareció al presente juicio por conducto de Cynthia Anabell Martínez Román, en su carácter de síndica del Ayuntamiento, lo que acreditó con la copia certificada de constancia de mayoría expedida por el Consejo Municipal Electoral el diez de junio de dos mil quince,<sup>17</sup> en la que consta su carácter de síndica suplente, así como copia certificada del acta de Cabildo donde se le tomó protesta como síndica propietaria con motivo de la destitución de la propietaria Susana Fuentes Rodríguez.

Ahora bien, el Municipio actor es uno de los órganos enunciados por el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal, legitimado para promover controversia constitucional contra el Estado al que pertenece respecto de la constitucionalidad de sus disposiciones generales y actos, como lo son el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su aplicación.

Asimismo, de conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>18</sup> el actor deberá comparecer a juicio por con-

---

sólo los días hábiles, y III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

<sup>15</sup> "Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley."

<sup>16</sup> "Primero. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles: a) Los sábados; b) Los domingos."

<sup>17</sup> Foja 37 de autos.

<sup>18</sup> "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facul-

ducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

Pues bien, de acuerdo con el artículo 45, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos,<sup>19</sup> corresponde a los síndicos la representación jurídica del Municipio.

En consecuencia, se reconoce legitimación a quien compareció en representación del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, lo que se refuerza con el criterio contenido en la tesis 2a. XXVIII/2012 (10a.),<sup>20</sup> que establece:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS SÍNDICOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MORELOS SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA.—El artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que faculta a los Ayuntamientos para promover controversias constitucionales, debe interpretarse en concordancia con el diverso 45, fracción II, del propio ordenamiento, que otorga a los síndicos la atribución de procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales y representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éstos sean parte. De esta forma, el Ayuntamiento ejerce su facultad para promover controversias constitucionales por conducto del síndico, a quien la ley confiere la representación jurídica de dicho órgano de gobierno, así como la procuración y defensa de los derechos e intereses municipales, sin que, para ello, sea necesario emitir un acuerdo de Cabildo en el que se le otorgue tal atribución, al ser la propia ley la que lo faculta para hacerlo."

CUARTO.—**Legitimación pasiva.** Tienen el carácter de autoridades demandadas en esta controversia constitucional el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, todos del Estado de

---

tados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>19</sup> "Artículo 45. Los síndicos son miembros del Ayuntamiento, que además de sus funciones como integrantes del Cabildo, tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, así como la supervisión personal del patrimonio del Ayuntamiento; tendiendo además, las siguientes atribuciones: ... II. Con el apoyo de la dependencia correspondiente del Ayuntamiento, procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éste sea parte, pudiendo otorgar poderes, sustituirlos y aún revocarlos."

<sup>20</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Segunda Sala, Libro VII, Tomo 2, abril de 2012, página 1274, registro digital: 2000537.

Morelos, el cual les fue reconocido así en el auto dictado por los Ministros encargados de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al segundo periodo de dos mil dieciséis, el veintiséis de diciembre de ese año.

**a) Poder legislativo.** Por el Poder Legislativo del Estado de Morelos comparece Beatriz Vicera Alatraste, en su carácter de diputada presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, titularidad que acredita con la copia certificada del acta de la sesión solemne celebrada el doce de octubre de dos mil dieciséis, correspondiente al primer periodo ordinario de sesiones del segundo año de ejercicio constitucional de la LIII Legislatura en la que consta su designación.<sup>21</sup>

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,<sup>22</sup> compete al presidente de la mesa directiva la representación legal del Congreso en cualquier asunto en que sea parte, por lo que se reconoce su legitimación para comparecer a juicio.

**b) Poder Ejecutivo.** Por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos comparecen José Anuar González Cianci Pérez y Óscar Pérez Rodríguez, en su carácter de encargado del despacho de la Consejería Jurídica y director general de Asuntos Constitucionales y Amparo, respectivamente, lo que acreditaron con la copia fotostática certificada de su nombramiento.<sup>23</sup>

A dichos funcionarios corresponde la representación jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, en términos de lo previsto en los artículos 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública de dicho Estado<sup>24</sup> y 15, fracciones I y II, del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo de la entidad.<sup>25</sup>

<sup>21</sup> Fojas 268 a 317 de autos.

<sup>22</sup> "Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la mesa directiva: ... XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al Pleno del Congreso del Estado."

<sup>23</sup> Fojas 143 a 163 de autos.

<sup>24</sup> "Artículo 38. A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones: ... II. Representar al titular del Poder Ejecutivo, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>25</sup> "Artículo 15. Son atribuciones de la persona titular de la Dirección General de Asuntos Constitucionales y Amparo, las siguientes: I. Intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo

En efecto, establece el artículo 57 de la Constitución Local,<sup>26</sup> que el Poder Ejecutivo de la entidad se ejerce por el gobernador del Estado, quien está facultado para designar al consejero jurídico conforme al artículo 70, fracción VI, de la propia Constitución del Estado,<sup>27</sup> quien a su vez nombró al director general de Asuntos Constitucionales y Amparo. El gobernador del Estado delegó y autorizó al consejero jurídico para ejercer las facultades y atribuciones que requieran de acuerdo previo, según consta en el acuerdo publicado en el Periódico Oficial de la entidad de once de junio de dos mil quince,<sup>28</sup> por lo que ambos funcionarios están facultados para constituirse como delegados del gobernador del Estado de Morelos, en la presente controversia constitucional.

**c) Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.** Suscribe la contestación de demanda Juan Manuel Díaz Popoca, presidente del citado tribunal, quien cuenta con capacidad legal para suscribir la contestación, ya que la representación legal del citado órgano jurisdiccional corresponde a su presidente, en términos de lo dispuesto por el artículo 12, fracción XIII, del reglamento interior de dicho tribunal;<sup>29</sup> personalidad que acredita con copia certificada de su nombramiento.<sup>30</sup>

**QUINTO.—Causales de improcedencia.** Sostiene el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, que el Municipio actor no hace valer conceptos de invalidez por vicios propios de los actos de promulgación y publicación de la Ley del Servicio Civil de dicho Estado, actos que no entrañan afectación o invasión a la esfera de atribuciones de dicho Municipio. También sostiene que el propio Municipio carece de legitimación pues no es titular del derecho que pretende hacer valer, ya que el gobernador de la entidad no ha realizado acto alguno

---

del Estado en todos los juicios o negocios en que participe como parte o con cualquier carácter que afecten su patrimonio o tenga interés jurídico en materia procesal constitucional; ii. representar, con el carácter de apoderado legal, al gobernador, y a las secretarías, dependencias y entidades de la administración pública estatal, en todos los asuntos de orden constitucional en que sean parte."

<sup>26</sup> "Artículo 57. Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un solo individuo, que se denominará gobernador constitucional del Estado."

<sup>27</sup> "Artículo 70. Son facultades del gobernador del Estado:

"...

"VI. Designar o nombrar a los secretarios de despacho y al consejero jurídico, en una proporción que no exceda el 60 por ciento para un mismo género."

<sup>28</sup> Foja 161 de autos.

<sup>29</sup> "Artículo 12. El presidente tendrá las facultades y obligaciones siguientes: ... XIII. Tener la representación legal del tribunal ante todo tipo de autoridades y en eventos oficiales, así como para su funcionamiento administrativo y financiero."

<sup>30</sup> Foja 239 del expediente

que invada o afecte el ámbito competencial municipal y, que por la misma razón carece de legitimación pasiva el mencionado gobernador.

De igual manera, el Poder Legislativo demandado sostiene que el Municipio actor no cuenta con interés legítimo pues el Congreso de la entidad está facultado para expedir, reformar y derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos para el gobierno y administración del Estado, por lo que no invade la esfera competencial de dicho Municipio ni vulnera su autonomía.

No tienen razón los poderes demandados. En una controversia constitucional en que se impugnan normas generales, tienen la calidad de demandados, en términos de lo establecido por el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>31</sup> tanto el órgano que la hubiera expedido como el órgano que la hubiera promulgado, por lo que con independencia de que se hagan valer o no conceptos de violación por vicios del acto de promulgación, ello no impide tenerlo como acto impugnado al ser parte del proceso legislativo que dio vida a la disposición combatida, y es precisamente por eso que se llama a juicio tanto al expedidor como al promulgador, a fin de que defiendan la validez de dicha disposición, tal como se explica en la siguiente tesis P. XV/2007<sup>32</sup>, del Tribunal Pleno:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA. De la exposición de motivos del 6 de abril de 1995 y del dictamen de la Cámara de Origen del 10 de abril del mismo año, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con su artículo 10, fracción II, se advierte que tienen la calidad de demandados en la controversia constitucional contra disposiciones generales los órganos que las hubiesen expedido y promulgado, pues intervinieron en diferentes etapas del proceso legislativo con que culminaron, además de que para su validez se requiere tanto de la aprobación como de la promulgación, lo que justifica que sea indispensable

<sup>31</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ... II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

<sup>32</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1534, registro digital: 172562.

que concurran ambos entes al juicio, aunque no se reclamen vicios propios de cada una de las etapas legislativas, ya que el propósito de que se les llame como demandados es que sostengan la validez de la norma general, pero, principalmente, lograr una adecuada tramitación y resolución de las controversias constitucionales. Sin embargo, si lo que se reclama es una omisión legislativa, tampoco será obligatorio llamar a juicio a la autoridad que debió llevar a cabo la promulgación, pues es evidente que a este acto no se le atribuyen vicios propios."

En consecuencia, aun cuando no se hayan planteado en la demanda vicios propios del acto de promulgación de la norma general combatida, es parte de esta controversia constitucional el gobernador del Estado de Morelos, lo que motivó el reconocimiento de su legitimación pasiva en el considerando precedente, debiendo desestimarse la pretensión de desconocimiento de dicha legitimación y de la legitimación del Municipio actor, haciéndola derivar de la afirmación que se hace tanto en la contestación a nombre del gobernador como en la contestación en representación del Congreso Local, respecto a que no se ha invadido la esfera de competencia de dicho Municipio.

En efecto, debe considerarse que el Municipio actor impugna el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, y el acto de aplicación consistente en el acuerdo dictado el veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje que decretó la destitución de uno de los integrantes del Ayuntamiento. Por tanto, si el acto que motivó la promoción de la controversia afecta la integración de dicho Ayuntamiento, está plenamente justificado el interés legítimo que asiste al Municipio para acudir al medio de control constitucional, tal como se explica en la jurisprudencia P./J. 84/2001,<sup>33</sup> que establece:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA EL INTERÉS LEGÍTIMO DEL MUNICIPIO PARA ACUDIR A ESTA VÍA CUANDO SE EMITAN ACTOS DE AUTORIDAD QUE VULNEREN SU INTEGRACIÓN.—De la teleología de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en la exposición de motivos de la reforma promulgada el dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día siguiente, se desprende que el Poder Reformador de la Constitución Federal estableció como prerrogativa principal de los Ayuntamientos la salvaguarda de su integración, debido a que ésta tiene lugar con

<sup>33</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XIV, julio de 2001, página 925, registro digital: 189325.

motivo de un proceso de elección popular directa por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, el cual por disposición fundamental debe ser respetado, excepto en casos extraordinarios previstos en la legislación local. Asimismo, se estableció que la integración de los Ayuntamientos tiene como fin preservar a las instituciones municipales frente a injerencias o intervenciones ajenas, en aras de un principio de seguridad jurídica que permita hacer efectiva su autonomía política. Con lo anterior, queda de manifiesto que si por disposición fundamental la integración de los Ayuntamientos constituye una prerrogativa para el buen funcionamiento de los Municipios, es claro que las resoluciones dictadas por autoridades estatales que determinen la separación del presidente municipal de su cargo con motivo de conductas relativas a su función pública, afectan su integración y como consecuencia su orden administrativo y político, con lo cual se actualiza el interés legítimo del Ayuntamiento para acudir en vía de controversia constitucional a deducir los derechos derivados de su integración."

Por lo que toca a la falta de legitimación del Municipio actor derivada de la afirmación consistente en que los actos impugnados no invaden la esfera de competencia de dicho Municipio, se desestima porque involucra el estudio de fondo del asunto; determinación que se apoya en el criterio contenido en la jurisprudencia P./J. 92/99,<sup>34</sup> que señala:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Por otro lado, sostiene el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos que la determinación de destitución del presidente municipal de Amacuzac, constituye una resolución de carácter jurisdiccional, por lo que en su contra es improcedente la controversia constitucional.

---

<sup>34</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

Es infundada la anterior causa de improcedencia. Es cierto que este Alto Tribunal ha establecido que es causa notoria y manifiesta de improcedencia de la controversia constitucional el que se impugnen resoluciones jurisdiccionales cuando se pretende que a través del medio de control constitucional, se revise la legalidad de tales resoluciones o las consideraciones que la sustentan, ya que la controversia constitucional no es un recurso a través del cual pueda someterse a revisión la misma cuestión litigiosa que en un procedimiento natural. Así, se advierte de la tesis 2a. CVII/2009,<sup>35</sup> de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA.", que invocó el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje demandado, así como de la jurisprudencia P./J. 7/2012 (10a.),<sup>36</sup> inti-

<sup>35</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 2777, registro digital: 166464, cuyo texto señala: "El motivo manifiesto e indudable de improcedencia da lugar al desechamiento de plano de la demanda de controversia constitucional, acorde con el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esta tesis, la impugnación de resoluciones jurisdiccionales en la demanda de controversia constitucional constituye un motivo manifiesto de improcedencia cuando de su análisis integral, de los escritos aclaratorios o de ampliación y de los documentos anexos a tales promociones, se aprecie con claridad que los actos cuya invalidez se reclama fueron emitidos por órganos jurisdiccionales o pueden atribuírseles, sin la existencia de elementos relativos a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, lo que constituye la excepción para la impugnación de tales resoluciones. Asimismo, esa petición de invalidez constituye un motivo indudable de improcedencia cuando derivado del análisis de los documentos iniciales del proceso constitucional existe certeza de que se está en presencia de la regla general y no de la excepción de la impugnación de resoluciones jurisdiccionales, lo que genera la plena convicción de que la causa de improcedencia se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa."

<sup>36</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Pleno, Libro IX, Tomo 1, junio de 2012, página 18, registro digital: 2000966, cuyo texto señala: "El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia P./J. 16/2008, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO.'; en la inteligencia de que la excepción a que se refiere dicho criterio no se actualiza cuando de la demanda de controversia constitucional se advierta, sin duda alguna, que no se está ante un conflicto competencial entre órganos, poderes o entes, sino que lo efectivamente impugnado son las consideraciones de fondo de la resolución de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, toda vez que la controversia constitucional no es un recurso por medio del cual pueda someterse a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en un procedimiento natural; por ende, en este caso se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que conlleva al desechamiento de plano de la demanda, en términos del artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

tulada: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE LAS CONSIDERACIONES DE FONDO DE LAS RESOLUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, POR SU PROPIO CONTENIDO, EN RAZÓN DE SUS EFECTOS Y ALCANCES, CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE CONLLEVA AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA."

No obstante lo anterior, el Tribunal Pleno ha precisado que el referido motivo manifiesto e indudable de improcedencia no se actualiza, aun cuando se impugne una resolución de carácter jurisdiccional, cuando la cuestión que se plantea atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, a fin de preservar su ámbito de facultades. Así se determina en la siguiente jurisprudencia P./J. 16/2008:<sup>37</sup>

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO.—El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado; de ahí que por regla general no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo; sin embargo, si dichas atribuciones llegasen a rebasar los principios rectores previstos en la Constitución, las posibles transgresiones estarán sujetas a dicho medio de control constitucional. En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los poderes constituidos carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideraran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental."

En el caso, el Municipio actor no pretende que este Alto Tribunal revise la legalidad de las consideraciones de fondo de la determinación a través de

<sup>37</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1815, registro digital: 170355.

la cual el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, en acuerdo dictado el veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis en el juicio laboral 01/1032/13, apoyándose en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, determinó aplicar como medida de apremio para hacer cumplir sus determinaciones, la sanción consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, sino que plantea que la citada norma transgrede el artículo 115 de la Constitución, que otorga de manera única y exclusiva la facultad y competencia a las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, para suspender Ayuntamientos, declarar que han desaparecido y suspender o revocar el mando a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que prevenga la ley local, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos a que a su juicio convengan, de suerte que la sanción impuesta al citado presidente municipal supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, una infracción también en perjuicio del Municipio actor, a los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica que consagran los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal; aunado a que, en todo caso, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos carece de competencia para decretar la destitución de un miembro del Ayuntamiento.

Como se advierte, en el caso se da el supuesto de excepción a que se refiere la jurisprudencia P./J. 16/2008 antes transcrita, en tanto que la cuestión a examinar no se refiere a la legalidad de las consideraciones de la resolución del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje demandado sino a cuestiones que atañen al ámbito competencial de los Poderes Legislativos Locales y la posible afectación a la integración del Ayuntamiento del Municipio de Amacuzac, Morelos.

SEXTO.—**Estudio de fondo.** Como conceptos de invalidez formulados en contra del acuerdo impugnado, el Municipio actor aduce, básicamente, que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos carece de competencia para decretar la destitución del presidente municipal, por lo que debe declararse la invalidez del acto.

Ahora bien, en suplencia de la deficiencia de la queja, con fundamento en el artículo 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>38</sup> esta Segunda

<sup>38</sup> "Artículo 40. En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios."

Sala considera que el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos interpretó en forma incorrecta lo dispuesto por el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, lo que motiva declarar la invalidez del acuerdo impugnado.

Para demostrar tal aserto, en primer lugar, es conveniente citar el contenido expreso del artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

"Las Constituciones de los Estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

"Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.

"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

"En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Con-

cejos Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores. ..."

De la Norma Suprema transcrita, destaca lo siguiente:

- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, el que se integra por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

- Las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando se den los siguientes requisitos:

- a) Que la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes.

- b) Que se actualice alguna de las causas graves que la ley local establezca.

- c) Que a los miembros de los Ayuntamientos se les conceda oportunidad suficiente para rendir las pruebas y formular los alegatos que a su juicio convengan.

En relación con la referida disposición de la Carta Magna, el Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 27/2000,<sup>39</sup> realizó el siguiente análisis:

"... Ahora bien, una de las finalidades del Municipio es el manejo de los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una circunscripción territorial para posibilitar una gestión más eficaz de los servicios públicos. También implica una descentralización política que organiza una entidad autónoma hasta cierto límite y en atención a ciertas necesidades, bajo un régimen jurídico especial que comprende: un núcleo de población agrupado en familias, una porción determinada del territorio nacional, y también determinadas necesidades colectivas relacionadas con el Gobierno de la Ciudad y con exclusión de lo que corresponde a otros entes.

<sup>39</sup> En sesión de quince de febrero de dos mil uno, por unanimidad de once votos.

"El Municipio, como ente autárquico territorial, se entiende a partir de las propias características de los entes autárquicos, éstas son: personalidad jurídica de derecho público, una creación de la ley, la finalidad a perseguir, y la existencia de un vínculo de dependencia o relación jerárquica con un poder central.

"El Municipio como nivel de gobierno se entiende como el nivel primario de la organización estatal, a la que el ordenamiento atribuye un conjunto de facultades a ejercer.

"De acuerdo con lo anterior, es posible determinar que el precepto fundamental citado, establece los elementos en que se sustenta el principio de libertad municipal introducido mediante reforma de mil novecientos ochenta y tres; contenido del Texto Constitucional vigente y su clasificación y la naturaleza propia de la figura del Municipio.

"Derivado de lo expuesto hasta aquí, se sigue que el órgano revisor de la Constitución pretendió, a través de la enmienda en comento de 1983, fortalecer el ámbito competencial del Municipio, recogiendo un viejo anhelo del constitucionalismo mexicano, consignando facultades propias de los Municipios y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, y sólo a través de la existencia de causas graves, que las leyes estatales hayan determinado, cuando así fuere necesario, se podrá revocar o suspender a alguno de los miembros del Ayuntamiento.

"Como corolario de lo anterior, pueden desprenderse las siguientes conclusiones:

"1) La revocación o suspensión del mandato de alguno de los miembros de un Ayuntamiento sólo procede porque haya incurrido en alguna causa grave legalmente prevista. En este sentido se ha pronunciado este Tribunal Pleno, sustentando al respecto la tesis jurisprudencial identificada con el número 19/1999, que textualmente señala:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR ACREDITADO QUE INCURRIÓ EN LAS CAUSAS GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, INFRINGE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO RELATIVO (ESTADO DE MÉXICO)."

"2) La facultad de revocación o suspensión del mandato por haberse incurrido en alguna causa grave legalmente prevista, por acuerdo de las dos

terceras partes de los integrantes de las Legislaturas Locales, se refiere a los miembros de los Ayuntamientos, como expresamente se señala en el artículo 115, fracción I, tercer párrafo, de la Carta Magna, miembros que especifica el primer párrafo de la referida fracción del precepto constitucional señalado, al señalar que 'Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento ... integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine', es decir que tal facultad de revocación o suspensión se refiere al presidente municipal, y a los regidores y síndicos exclusivamente, y no así a los demás trabajadores, empleados o servidores públicos municipales, cuyas relaciones de trabajo, en términos de la fracción VIII, segundo párrafo, del artículo 115 de la Constitución Federal se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la propia Carta Magna y sus disposiciones reglamentarias. ..."

La jurisprudencia P/J. 19/19,<sup>40</sup> que se cita en el precedente señala:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR ACREDITADO QUE INCURRIÓ EN LAS CAUSAS GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, INFRINGE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO RELATIVO (ESTADO DE MÉXICO).— Las causas graves a que se refiere el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos afectan el interés de la comunidad y no simplemente el particular de los miembros del Ayuntamiento, pues lo que protege este precepto es la independencia del Municipio como ente integrante de la Federación y, por ello, para que el Estado pueda intervenir, debe existir una afectación severa a la estructura del Municipio o a su funcionamiento, lo que no se actualiza cuando la afectación que se aduce se refiere a intereses de alguno de los miembros del Ayuntamiento. Por tanto, si no se acredita que se hubieran actualizado las causas graves en que la Legislatura funda su resolución para revocar el mandato de un presidente municipal, dicha actuación transgrede el artículo 115 constitucional y, por lo mismo, procede declarar la invalidez del decreto relativo."

Como se señala en el precedente y las tesis transcritas, la determinación de suspensión de alguno de los miembros del Ayuntamiento, que debe fundarse en alguna de las causas graves que prevenga la ley local, causa

<sup>40</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo IX, abril de 1999, página 283, registro digital: 194286.

una afectación al interés de la comunidad y no sólo el interés particular de los miembros afectados del Ayuntamiento; por ello, lo que se protege es la independencia del Municipio autorizándose únicamente a las Legislaturas Locales para afectar la integración del Ayuntamiento, siempre y cuando cumplan todos los requisitos exigidos por la propia Constitución.

Lo anterior también lo destacó el Tribunal Pleno en su jurisprudencia P./J. 7/2004,<sup>41</sup> en los términos siguientes:

"CONGRESOS ESTATALES. SON LOS ÚNICOS FACULTADOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA SEPARAR O SUSPENDER DE SU ENCARGO A LOS MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO.—El artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine; asimismo, establece que las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes y se actualice alguna de las causas graves que la ley local prevenga; además, que los miembros de los Ayuntamientos deben tener oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar. De lo expuesto se colige que si bien el Órgano Reformador de la Constitución pretendió fortalecer el ámbito competencial del Municipio, consignando facultades propias de éste y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, también prescribió que sólo a través de la existencia de causas graves que las leyes estatales hayan previsto, las Legislaturas Locales podrán ejercer las referidas facultades. En consecuencia, cualquier otro mecanismo contenido en una disposición local tendente a separar o suspender de sus funciones a un miembro de un Ayuntamiento, invade las atribuciones que constitucionalmente corresponden a los Congresos Estatales y, por ende, resulta contrario al citado precepto constitucional."

Acorde con el artículo 115, fracción I, de la Constitución General de la República, la particular del Estado de Morelos, en su numeral 41, establece que el Congreso de la entidad podrá declarar, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, a petición del gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la de-

---

<sup>41</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, página 1163, registro digital: 182006.

saparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos, siempre que previamente permita a los afectados rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, en los supuestos que expresamente consigna. La disposición local prevé:

"Artículo 41. El Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados del Congreso, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes; o la suspensión de alguno de ellos, concediéndoles previamente a los afectados la oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, conforme a lo siguiente:

"I. Declarará la desaparición de Ayuntamientos cuando se hayan presentado previamente circunstancias de hecho como la desintegración del cuerpo edilicio o que éste se encuentre imposibilitado para el ejercicio de sus funciones conforme al orden constitucional tanto federal como estatal;

"II. Podrá dictar la suspensión definitiva de un Ayuntamiento en su totalidad, en los siguientes casos:

"a) Cuando el Municipio ha dejado de funcionar normalmente por cualquier circunstancia distinta a las señaladas como causa de declaración de desaparición de los Ayuntamientos;

"b) Cuando el Ayuntamiento como tal, haya violado reiteradamente la Legislación Estatal o la de la Federación;

"c) Cuando todos los integrantes del Ayuntamiento se encuentren en el caso de que proceda su suspensión en lo particular.

"III. Ordenará la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular, cuando el munícipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos:

"a) Quebrante los principios jurídicos del régimen federal o de la Constitución Política del Estado de Morelos;

"b) Cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada;

"c) Cuando deje de asistir consecutivamente a cinco sesiones de Cabildo sin causa justificada;

"d) Cuando reiteradamente abuse de su autoridad en perjuicio de la comunidad y del Ayuntamiento;

"e) Por omisión reiterada en el cumplimiento de sus funciones;

"f) Cuando se le dicte auto de formal prisión o vinculación a proceso por delito doloso, sancionado con pena privativa de libertad, y

"g) En los casos de incapacidad física o legal permanente.

IV. Acordará la revocación del mandato a alguno de los integrantes del Ayuntamiento, en el supuesto de que éste no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el caso.

"En caso de declararse desaparecido algún Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros cuando no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebrasen nuevas elecciones, el Congreso del Estado designará entre los vecinos a los consejos municipales que concluirán los periodos respectivos. Cuando el Congreso se encuentre en receso, la diputación permanente lo convocará a fin de verificar que se han cumplido las condiciones establecidas por esta Constitución."

Por su parte, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en su artículo 178 refiere la atribución del Congreso de la entidad, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, para declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes,<sup>42</sup> mientras que en sus numerales 181 y 182, señala los casos en que podrá suspenderse definitivamente a los integrantes del Ayuntamiento o revocar su mandato, en los términos siguientes:

"Artículo 181. Procederá la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular cuando el munícipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos que sean calificados como causas graves por el Congreso del Estado:

---

<sup>42</sup> "Artículo 178. Corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes en términos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política Local."

"I. Quebrante los principios jurídicos del régimen federal o de la Constitución Política del Estado de Morelos;

"II. Cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada;

"III. Cuando deje de asistir consecutivamente a cinco sesiones de Cabildo sin causa justificada;

"IV. Cuando abuse de su autoridad en perjuicio de la comunidad y del Ayuntamiento;

"V. Por omisión en el cumplimiento de sus funciones;

"VI. Cuando se le dicte auto de formal prisión por delito doloso; y

"VII. En los casos de incapacidad física o legal permanente.

"Declarada la suspensión definitiva se procederá a sustituir al suspendido por el suplente respectivo y si éste faltare o estuviere imposibilitado, el Congreso, a proposición en terna del Ayuntamiento de que se trate, designará al sustituto."

"Artículo 182. Cuando alguno de los integrantes del Ayuntamiento no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el cargo, el Congreso del Estado, por acuerdo cuando menos de las dos terceras partes de sus miembros, acordará la revocación del mandato del munícipe de que se trate.

"Decretada la revocación, se procederá en los términos del último párrafo del artículo anterior."

Ahora bien, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, que impugna el Municipio actor, autoriza al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para sancionar al infractor por el incumplimiento a la desobediencia de sus resoluciones, con la sanción de destitución sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o del Municipio, en los términos siguientes:

"Artículo 124. Las infracciones a la presente ley que no tengan establecida otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán:

"...

"II. Con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios. Estas sanciones serán impuestas en su caso, por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje."

La disposición transcrita, interpretada conforme a la Constitución Federal, en concreto, al artículo 115, fracción I, así como los artículos 41 de la Constitución del Estado de Morelos y 178, 181 y 182 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, permite considerar que la palabra "**infractor**" no incluye a los miembros de los Ayuntamientos, pues de lo contrario se estaría transgrediendo el Texto Supremo, al estimarse facultado al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para revocar de facto el mandato a uno de sus miembros, olvidando que el citado artículo 115 señala con toda claridad que únicamente las Legislaturas Locales **"por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan."**

Esto es, si el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos no se interpreta conforme a la Constitución Federal, se incurre en un acto contrario a ésta, tal como ocurrió en la especie, pues el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje consideró que estaba en aptitud de destituir a un integrante del Ayuntamiento, revocando de facto el mandato otorgado a éste, no obstante que la Ley Fundamental, así como a los preceptos de la Constitución del Estado de Morelos y Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos citados con antelación, sólo permiten que sea el Congreso del Estado quien determine tal destitución cumpliendo con los requisitos que la propia disposición suprema exige para afectar la integración de un Municipio, impidiendo así que sea dicho Congreso el que califique, mediante el procedimiento correspondiente y cumpliendo con las exigencias constitucionales y legales, si la falta cometida constituye una causa grave que amerite la destitución de alguno de los integrantes del Ayuntamiento.

En consecuencia, dado que el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos no interpretó la norma conforme a la Constitución Federal, toda vez que destituyó directamente a un integrante del Municipio actor, en concreto, al presidente municipal, se impone declarar la invalidez del acuerdo dictado el veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis dentro del juicio laboral 01/1032/13.

SÉPTIMO.—**Efectos.** Conforme a los artículos 41, fracción IV, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>43</sup> que obliga a esta Segunda Sala a determinar los alcances y efectos de la declaratoria de invalidez, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia, y 42<sup>44</sup> del mismo ordenamiento legal, en concordancia con el artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Federal,<sup>45</sup> se precisa que la declaratoria de invalidez decretada en esta ejecutoria tiene efectos exclusivamente entre las partes y sólo respecto del acuerdo impugnado dado que se decretó el sobreseimiento respecto de la disposición general.

En términos del artículo 44 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>46</sup> esta ejecutoria sólo deberá publicarse en el *Semanario Judicial de la Federación*.

<sup>43</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener: ... IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

<sup>44</sup> "Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.—En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.—En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

<sup>45</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ... Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.—En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

<sup>46</sup> "Artículo 44. Dictada la sentencia, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el *Semanario Judicial de la Federación*, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.—Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado."

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se decreta el sobreseimiento respecto de la impugnación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil, por los motivos expuestos en el considerando segundo.

TERCERO.—Se declara la invalidez del acuerdo dictado el veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis, dentro del juicio laboral 01/1032/13 del índice del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos que ordenó la destitución del presidente municipal de Amacuzac, por los motivos expuestos en el penúltimo considerando.

CUARTO.—Publíquese esta ejecutoria en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

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

**Nota:** La tesis aislada P.XV/2009 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 1292.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES OPORTUNA LA IMPUGNACIÓN DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE AL PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE AMACUZAC, ESTADO DE MORELOS, AL CONSTITUIR EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE ESA ENTIDAD.**

**III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE DE SU CARGO AL PRESIDENTE DE UN AYUNTAMIENTO ES UN ACTO QUE AFECTA LA INTEGRACIÓN DE ESE ÓRGANO, LO QUE JUSTIFICA SU INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA.**

**IV. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBE DESESTIMARSE.**

**V. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES PROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN JUDICIAL QUE AFECTA LA INTEGRACIÓN DE UN AYUNTAMIENTO (ACUERDO POR EL QUE EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE MORELOS ORDENA DESTITUIR AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE AMACUZAC DE ESTA ENTIDAD).**

**VI. DESTITUCIÓN POR EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. LA INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA NORMATIVA QUE LA REGULA PERMITE CONSIDERAR QUE EL VOCABLO "INFRACTOR" NO INCLUYE A LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**VII. DESTITUCIÓN DE PRESIDENTE MUNICIPAL POR INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. EL TRIBUNAL RESPECTIVO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE ATRIBUCIONES PARA ORDENARLA, TODA VEZ QUE ELLO ES FACULTAD DEL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE DE SU CARGO AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE AMACUZAC DE ESA ENTIDAD).**

**VIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE ÚNICAMENTE TIENE EFECTOS RESPECTO DEL MUNICIPIO ACTOR (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS Y DEL ACUERDO EMITIDO POR EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE MORELOS POR EL QUE SE ORDENÓ LA DESTITUCIÓN DEL PRESIDENTE MUNICIPAL DE AMACUZAC DE ESA ENTIDAD).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 172/2017. MUNICIPIO DE AMACUZAC, ESTADO DE MORELOS. 6 DE DICIEMBRE DE 2017. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, EMITIÓ SU VOTO CON RESERVAS. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIOS: FRANCISCO MANUEL RUBÍN DE CELIS GARZA Y HÉCTOR ORDUÑA SOSA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día seis de diciembre de dos mil diecisiete.

**VISTOS**, para resolver el expediente de la controversia constitucional identificada al rubro; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito recibido el siete de junio de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Cynthia Anabell Martínez Román, en su carácter de síndica del Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, promovió controversia constitucional en representación de dicho Municipio, en la que demandó la invalidez de los actos que más adelante se precisan, emitidos por las autoridades del Estado de Morelos que a continuación se señalan:

**Autoridades demandadas:**

1. Congreso del Estado.
2. Gobernador Constitucional.
3. Secretario de Gobierno.

4. Secretario del Trabajo y Productividad.
5. Director del Periódico Oficial "Tierra y Libertad".
6. Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.

**Actos cuya invalidez se demanda:**

1. Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil.

2. La asunción de competencia por parte del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, para el efecto de ordenar la revocación de mandato o destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, con fundamento en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad.

3. La sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje el veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete, en la que declaró procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, dentro del expediente 01/142/2005.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** Los antecedentes del caso narrados en la demanda, son los siguientes:

1. El uno de enero de dos mil dieciséis, se integró el Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, para el periodo 2016-2018.

2. El veintisiete de abril de dos mil diecisiete, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, por conducto del actuario adscrito al mismo, notificó al Ayuntamiento del Municipio de Amacuzac, el acuerdo de veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete, por el que se impone al presidente municipal, como sanción por incumplimiento al laudo dictado en el juicio laboral número 01/142/2005, la destitución del cargo, fundándose en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad.

TERCERO.—**Preceptos constitucionales señalados como violados y concepto de invalidez.** El Municipio actor señaló como transgredidos en su perjuicio los artículos 1o., 14, 16, 115, fracción I, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y planteó, en síntesis, el siguiente concepto de invalidez:

El artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos establece que las infracciones a ese ordenamiento que no tengan prevista otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios, sanción que será impuesta en su caso, por el mencionado tribunal.

La disposición referida **"lo es únicamente para sancionar a servidores públicos de libre designación, es decir, aquellos que ostentan el carácter de funcionarios que, por su naturaleza, son designados mediante el nombramiento correspondiente de un superior jerárquico y para operar una administración pública pero la invasión intromisión (sic) de la esfera competencial del Ayuntamiento que represento se actualiza al momento en que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos atenta contra la integración del Ayuntamiento que represento, al ordenar de manera flagrante e inconstitucional la destitución o revocación de mandato de aquellos ciudadanos que son electos por el mandato del pueblo, a través del voto o sufragio, como lo es el presidente de Amacuzac, Morelos; y dado que existe un procedimiento especial para sancionar y separar del cargo a los integrantes de un Cabildo"**, resulta que dicha norma transgrede el artículo 115 de la Constitución Federal, pues sólo establece el concepto de "infractor", sin distinguir entre los cargos de elección popular, como ocurre con los miembros de los Ayuntamientos, y los que derivan de un nombramiento expedido por un superior jerárquico.

La disposición constitucional "otorga de manera única y exclusiva la facultad y competencia a las Legislaturas Locales, esto con acuerdo de sus dos terceras partes de sus integrantes, para PODER SUSPENDER AYUNTAMIENTOS, DECLARAR QUE ÉSTOS HAN DESAPARECIDO Y SUSPENDER O REVOCAR EL MANDATO A ALGUNO DE SUS MIEMBROS, POR ALGUNA DE LAS CAUSAS GRAVES QUE LA LEY LOCAL PREVENGA, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan, es decir, nuestra Constitución Federal prevé un procedimiento especial que se debe llevar a cabo por las Legislaturas Locales, para poder destituir, suspender o revocar el mandato de un presidente municipal."

El artículo 41 de la Constitución del Estado de Morelos, en respeto a la Ley Fundamental, establece el procedimiento que debe llevar a cabo la Legislatura de la entidad para suspender o revocar a alguno de los miembros de los Ayuntamientos, no así ningún otro órgano, entidad u organismo, concreta-

mente, señala que el Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del gobernador o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos, concediendo previamente a los afectados oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga.

Por su parte, los numerales 183 y 184 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos establecen el procedimiento que debe seguirse para declarar que un Ayuntamiento ha desaparecido o para suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, por lo que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje carece de competencia para determinar la destitución de algún integrante de un Ayuntamiento, porque el vínculo entre ellos no se refiere a una relación de supra a subordinación del tipo de los que corresponden a su conocimiento, sino que se trata de una relación entre diferentes autoridades o Poderes, por lo que no hay duda que el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, y su aplicación en el caso, transgreden la Norma Suprema, pues el citado tribunal carece de competencia constitucional para suspender o revocar el nombramiento de los miembros de un Ayuntamiento, lo que afecta gravemente al pueblo de Amacuzac, Morelos, y supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, se transgreden también en perjuicio del Municipio actor, los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica que consagran los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal.

#### CUARTO.—**Admisión a trámite de la controversia constitucional.**

Por acuerdo de nueve de junio de dos mil diecisiete, el Ministro José Fernando Franco González Salas admitió a trámite la controversia constitucional, a la que correspondió el número 172/2017; tuvo como demandados sólo a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, así como al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, a los que ordenaron emplazar para que formularan su contestación; por último, mandó dar vista a la Procuraduría General de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

QUINTO.—**Contestación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.** El presidente del tribunal contestó la demanda, en los siguientes términos:

#### **I. Causas de improcedencia.**

**1.** La determinación de destitución del presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, que se combate, constituye una resolución de carácter

jurisdiccional, en términos de los artículos 41, 42 y 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la entidad, por lo que en su contra es improcedente la controversia constitucional, de conformidad con la tesis número 2a. CVII/2009, intitulada: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA."

2. La aplicación de la sanción que prevé el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, se hizo válida a partir de la entrada en vigor de la reforma realizada a la Ley Orgánica Municipal, en específico, la fracción XXXIX de su artículo 41, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintitrés de enero de dos mil catorce, que establece la obligación del presidente municipal de cumplir y hacer cumplir los laudos del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, razón suficiente para considerar que se actualiza el supuesto explicado en la tesis jurisprudencial «P. XV/2009», que lleva por rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES A PARTIR DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, ES DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA ÚLTIMA."

3. El Municipio actor promovió las controversias constitucionales 253/2017, 100/2017, 111/2017, 149/2017 y 171/2017, las cuales se encuentran pendientes de resolución, en las que también se reclamó el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, por lo que debe decretarse el sobreseimiento respecto de dicha norma en la presente controversia constitucional.

## **II. Contestación a los conceptos de invalidez.**

No tiene razón el Municipio actor en cuanto pretende se declare la invalidez del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, y su acto de aplicación, ya que el artículo 41, fracción XXXIX, de la Ley Orgánica Municipal de la entidad establece la obligación a cargo de los presidentes municipales de dar cumplimiento a los laudos emitidos por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, por lo que si en términos del numeral 123 de la Ley del Servicio Civil, las resoluciones dictadas por dicho tribunal son inapelables y se cumplirán por la autoridad correspondiente, no hay duda que procede aplicar la sanción prevista en la fracción II del diverso numeral 124 de la citada Ley del Servicio Civil, al funcionario que no cumpla lo ordenado en un laudo, como ocurrió en el caso, ya que el presidente municipal de Amacuzac, Morelos, desatendió el laudo dictado en el expediente 01/142/2005.

Al Congreso del Estado compete sancionar actos u omisiones que pudieran derivar en responsabilidad política o administrativa de los servidores públicos por el ejercicio indebido de sus funciones; mientras que la sanción prevista en la disposición que se impugna es una consecuencia directa por la desobediencia a una resolución dictada por una autoridad jurisdiccional laboral, cuya finalidad es asegurar su debido cumplimiento.

El incumplimiento a los laudos de la autoridad jurisdiccional laboral también constituye una conducta que da lugar a la responsabilidad administrativa o política de los presidentes municipales, ya que la obligación de acatarlos está contemplada en la fracción XXXIX del numeral 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, por lo que no pueden desconocerse las atribuciones que corresponden al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus resoluciones, como lo es aplicar la sanción consistente en la destitución del servidor público infractor, ya que tampoco puede afirmarse que los procedimientos administrativos o políticos sean la vía idónea para hacer efectivas las medidas de apremio, como la contenida en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, de suerte que el citado tribunal puede imponer las sanciones procedentes para hacer efectivas sus resoluciones sin necesidad de seguir los procedimientos administrativos o políticos referidos.

Además, la medida tomada en el caso, a saber, la destitución del presidente municipal de Amacuzac, Morelos, no ataca ni afecta su integración, ya que el artículo 172 de la Ley Orgánica Municipal establece el procedimiento a seguir para la designación de un nuevo presidente municipal.

**SEXTO.—Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** El consejero jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos señaló lo siguiente:

### **I. Causas de improcedencia.**

**1.** El Municipio actor carece de legitimación, pues no es titular del derecho que pretende hacer valer, ya que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos no ha realizado acto alguno que invada o afecte el ámbito competencial de ese Municipio.

**2.** El Poder Ejecutivo demandado carece de legitimación pasiva, pues no ha realizado ningún acto que afecte o invada la esfera competencial del Municipio actor.

**3.** El acto que se reclama a través de la presente controversia constitucional, no constituye el primer acto de aplicación, pues se encuentran en trámite

los siguientes expedientes: 253/2017, 100/2017, 111/2017, 149/2017, 172/2017, 204/2017 y 205/2017.

4. El Municipio actor no hace valer conceptos de invalidez por vicios propios de los actos de promulgación y publicación atribuidos al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, actos éstos que no entrañan afectación o invasión a la esfera de atribuciones de dicho Municipio.

5. En el caso se impugna una resolución jurisdiccional, ya que los actos cuya invalidez se reclama fueron emitidos por un órgano jurisdiccional, lo que constituye un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, en términos del artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional.

## **II. Contestación a los conceptos de invalidez.**

Por lo que toca al acto que compete al Ejecutivo del Estado de Morelos, a saber, la promulgación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, es inexacto que viole los artículos 14, 16, 115 y 133 de la Constitución Federal, ya que actuó conforme a las facultades constitucionales y legales que le corresponden al ordenar la promulgación y publicación de esa disposición legal.

La sanción que contempla la disposición impugnada es la destitución de quienes incumplan las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, pero no refiere la desaparición de los Ayuntamientos sino únicamente la aplicación de la sanción para el infractor, incluyendo a los representantes del Ayuntamiento, lo que no se incluye dentro de los procedimientos que refiere el artículo 115 de la Constitución Federal, en relación con el 41 de la Constitución Local, ya que no se trata de un procedimiento de responsabilidad administrativa ni un juicio político, pues no se pretende desaparecer Ayuntamientos ni suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros; se está sólo frente a una medida de apremio para hacer efectivas las determinaciones del órgano jurisdiccional laboral.

Importa destacar que, en el caso, la determinación adoptada por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje cuenta con la debida fundamentación y motivación, además de que en el expediente del juicio laboral se advierte la intervención que se dio al presidente municipal de Amacuzac, Morelos, por lo que se respetó su derecho de audiencia, pues tuvo conocimiento pleno de las consecuencias de desacatar el laudo de dicho tribunal, por lo que no se afecta la integridad y el funcionamiento del Municipio, dado que el artículo 17 de la Ley Orgánica Municipal de la entidad contempla la forma de ejercer el cargo

por los suplentes a que corresponda, específicamente, en el caso, el síndico municipal queda al frente de la administración municipal.

Por último, se destaca que el artículo 115 de la Constitución, no señala que la atribución para destituir a los miembros del Ayuntamiento sea exclusiva del Poder Legislativo Local, pasando por alto que éste tiene atribuciones para legislar en materia burocrática, en términos de la fracción VIII, segundo párrafo, de la citada Norma Suprema y, por tanto, establecer disposiciones como la impugnada, por lo que resulta inaplicable la jurisprudencia «P./J. 7/2004», de rubro: "CONGRESOS ESTATALES. SON LOS ÚNICOS FACULTADOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA SEPARAR O SUSPENDER DE SU ENCARGO A LOS MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO.", ya que se refiere a una figura distinta a la contumacia injustificada para acatar los laudos del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.

**SÉPTIMO.—Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** La presidenta de la mesa directiva dio contestación a la demanda, señalando, en esencia, lo siguiente:

### **I. Causas de improcedencia.**

El Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, carece de interés legítimo, pues el Congreso de la entidad cuenta con facultades para expedir, reformar y derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos para el Gobierno y administración del Estado, por lo que no invade la esfera competencial de dicho Municipio ni vulnera su autonomía.

### **II. Contestación a los conceptos de invalidez.**

En términos del artículo 40, fracción II, de la Constitución del Estado de Morelos, el Congreso tiene la atribución de expedir, aclarar, reformar, derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos, como ocurre con la Ley del Servicio Civil, expedida para regular las relaciones laborales entre los Poderes del Estado y los Municipios y sus trabajadores, estableciéndose el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje como órgano jurisdiccional en la materia, al que se dotó de la atribución de sancionar por la desobediencia a sus determinaciones, mediante la destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno Estatal o Municipal, ello con el objeto de que cuente con los medios necesarios para asegurar el respeto a sus decisiones y, con ello, garantizar el derecho de acceso a la justicia en los términos exigidos por el numeral 17 de la Constitución Federal, aclarándose que al decidir sobre la aplicación de la sanción, el órgano jurisdiccional no pone en tela de juicio la responsabilidad del Municipio sino únicamente la de uno de sus integrantes.

En consecuencia, la norma impugnada, al establecer la sanción de destitución de funcionarios que no cumplan con los laudos dictados por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, no puede dar lugar a una invasión a la esfera de competencia del Municipio actor, pues el único afectado por la resolución es el miembro del Ayuntamiento sancionado, por lo que procede que se reconozca su validez.

OCTAVO.—**Opinión del procurador general de la República.** Este funcionario no formuló opinión en el presente asunto.

NOVENO.—**Audiencia.** Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en la que, en términos del artículo 34 de la propia ley, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas documentales, la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto, ofrecidas y aportadas durante la instrucción del juicio, por presentados los alegatos de la síndica del Municipio actor y se puso el expediente en estado de resolución.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>1</sup> 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>2</sup> en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero, del Acuerdo

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ... i). Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales."

<sup>2</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."—"Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: ... V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

General Número 5/2013, del Tribunal Pleno,<sup>3</sup> publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado de Morelos y uno de sus Municipios, el de Amacuzac, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno debido a que el estudio de fondo versa únicamente sobre actos y no sobre normas de carácter general.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** Procede examinar si la demanda de controversia constitucional se presentó dentro del plazo legal, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente.

El Municipio actor reclama: **1) Una disposición general**, en concreto, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos;<sup>4</sup> y, **2) Un acto**, consistente en el acuerdo dictado el veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, dentro del juicio laboral 01/142/2005,<sup>5</sup> con fundamento en el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la procedencia de la controversia constitucional entre un Estado y uno de sus Municipios sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Por lo que hace a la impugnación de la citada disposición general, la presente controversia constitucional es improcedente, toda vez que no constituye el primer acto de aplicación, sino uno ulterior.

<sup>3</sup> Acuerdo.—"Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución: I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobrepasarse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.—Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."—"Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>4</sup> "Artículo 124. Las infracciones a la presente ley que no tengan establecida otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán: ... II. Con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios. Estas sanciones serán impuestas en su caso, por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje."

<sup>5</sup> En tal proveído se acordó lo siguiente: "ÚNICO. EN ATENCIÓN A LOS CONSIDERANDOS PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO, POR UNANIMIDAD DE VOTOS ... SE DECRETA LA DESTITUCIÓN DEL PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE AMACUZAC, MORELOS. ..."

Se afirma que la controversia constitucional es improcedente en esos casos, con fundamento en la jurisprudencia P./J. 121/2006, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA. Del artículo 21, fracción II,<sup>6</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que para impugnar normas generales en vía de controversia constitucional es menester que la demanda se interponga dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación en perjuicio del actor. En consecuencia, es improcedente dicha impugnación si se trata de un segundo o ulterior acto de aplicación, una vez transcurrido el plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma general, pues ello se traduce en una manifestación de voluntad del actor que entraña su consentimiento tácito."<sup>7</sup>

Así es, tomando en consideración la ejecutoria dictada al resolver la diversa controversia constitucional registrada con el número de expediente 43/2015 –que constituye un hecho notorio<sup>8</sup> para los Ministros de esta Segunda Sala–, es claro que el acuerdo impugnado en la presente controversia, no constituye el primer acto de aplicación de la disposición general en perjuicio del Municipio actor.

En efecto, de la citada ejecutoria se advierte: **i)** Que en sesión celebrada el ocho de mayo de dos mil quince, el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil de ese Estado; **ii)** que ello motivó la promoción de la controversia constitucional 43/2015, el veintinueve de julio

<sup>6</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será: ... II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

<sup>7</sup> Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente a la Novena Época, registro digital: 173937, «*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, noviembre de 2006, 878»

<sup>8</sup> Con apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 27/97, de rubro: "HECHO NOTORIO. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL PLENO O POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA."

de dos mil quince —esto es, un año, diez meses y nueve días antes de la instauración de la presente controversia—; **iii)** que en dicha controversia se impugnó el referido precepto; y, **iv)** que tal asunto se sobreseyó por la disposición general reclamada y el acto de aplicación con motivo del desistimiento del Municipio actor.

Al efecto, se transcriben las consideraciones de tal asunto:

"SEGUNDO.—Debe decretarse el sobreseimiento en la presente controversia constitucional, de acuerdo con lo siguiente:

"En primer término, se determina la procedencia del desistimiento planteado respecto de los actos impugnados en este asunto, los cuales se hicieron consistir en:

"a) Demanda

"1. El acuerdo de dos de junio de dos mil quince, emitido por el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos en el expediente laboral burocrático 01/198/08, el cual refiere que, en sesión del Pleno celebrada el ocho de mayo de dos mil quince, se determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"2. La sesión del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, celebrada el ocho de mayo de dos mil quince, en la cual se determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"3. Las consecuencias y actos subsecuentes derivados de la aplicación de la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

"b) Primera ampliación de demanda

"1. El acuerdo de trece de marzo de dos mil quince, emitido por el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos en el expediente laboral burocrático 01/08/05, el cual refiere que, en sesión del Pleno celebrada el mismo día, se determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente Municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"2. La sesión del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, celebrada el trece de marzo de dos mil quince, en la cual se determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"3. El acuerdo de quince de julio de dos mil quince, emitido por el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos en el expediente laboral burocrático 01/578/06, el cual refiere que, en sesión del Pleno celebrada el mismo día, se determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"4. La sesión del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, celebrada el quince de julio de dos mil quince, en la cual se determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"5. Las consecuencias y actos subsecuentes derivados de la aplicación de la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

c) Segunda ampliación de demanda

"El acuerdo de nueve de julio de dos mil quince, emitido por el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos en el expediente laboral burocrático 01/73/04, que determina destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"Ahora bien, el artículo 20, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional establece:

"Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

"I. Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales."

"Este precepto ha sido interpretado por el Tribunal Pleno en las siguientes tesis de jurisprudencia:

""Novena Época  
""Registro digital: 178008  
""*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*  
""Tomo: XXII, julio de 2005  
""Tesis: P./J. 54/2005  
""Página: 917

""CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA PUEDE HACERSE EN CUALQUIER ETAPA DEL PROCEDIMIENTO, SIEMPRE Y CUANDO SEA EXPRESO Y SE REFIERA A ACTOS Y NO A NORMAS GENERALES. Del artículo 20, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que para decretar el sobreseimiento por desistimiento de la demanda de controversia constitucional, éste debe ser expreso y no tratarse de normas generales. Ahora bien, si se toma en consideración que el citado procedimiento se sigue a instancia de parte, es inconcuso que para que se decrete el sobreseimiento por desistimiento de la demanda, este último puede manifestarse en cualquiera de las etapas del juicio, siempre que cumpla con las condiciones señaladas.'

""Novena Época  
""Registro digital: 177328  
""*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*  
""Tomo: XXII, septiembre de 2005  
""Tesis: P./J. 113/2005  
""Página: 894

""CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CONDICIONES PARA LA PROCEDENCIA DEL SOBRESEIMIENTO POR DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA. De conformidad con el artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede el sobreseimiento cuando la parte actora desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que pueda hacerlo tratándose de normas generales. Por su parte, el artículo 11, primer párrafo, de la ley citada establece, en lo conducente, que la comparecencia de las partes a juicio deberá hacerse por medio de los funcionarios con facultades de representación, conforme a las normas que los rijan. De lo anterior se concluye que la procedencia del sobreseimiento por desistimiento en una controversia constitucional está condicionada a que la persona que desista a nombre de la entidad, órgano o poder de que se trate, se encuentre legitimada para representarlo en términos de las leyes que lo rijan; que ratifique su voluntad ante un funcionario investido de fe pública y, en lo relativo a la materia del juicio, que no se trate de la impugnación de normas de carácter general.'

"De lo anterior se advierte que el desistimiento puede presentarse en cualquier etapa del juicio y, para que resulte procedente sobreseer por este motivo, se requiere que:

"a) La persona que se desista a nombre de la entidad, poder u órgano de que se trate se encuentre legitimada para representarlo, en términos de las normas que lo rijan

"1. Por escrito presentado el diecisiete de septiembre de dos mil quince en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Graciela Pineda López, en su carácter de síndico del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, se desistió de la demanda, manifestando al efecto que el diez de septiembre anterior el Cabildo había determinado, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal y llamar al suplente, quien, incluso, ya había tomado protesta del cargo.

"Los artículos 45, párrafo primero, fracción II, y 46, párrafo primero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos disponen:

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

" ...

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

"Artículo 46. Los síndicos no podrán desistirse, transigir, comprometerse en árbitros, ni hacer cesión de bienes o derechos municipales, sin la autorización expresa que en cada caso les otorgue el Ayuntamiento.'

"Como se observa, aunque la representación jurídica del Municipio corresponde al síndico, para poderse desistir –como en el caso–, requiere autorización expresa del Ayuntamiento.

"Adjunto al escrito mencionado, se remitió la copia certificada del acta de la sesión extraordinaria de Cabildo de catorce de septiembre de dos mil

quince, en la que el Ayuntamiento autorizó a la síndico para desistirse de la presente controversia constitucional.

"2. Mediante escrito presentado el doce de enero de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Susana Fuentes Rodríguez, en su carácter de síndico del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, se desistió de las ampliaciones de demanda y acompañó la copia certificada del acta de la sesión extraordinaria de Cabildo de siete de enero anterior, en la que fue autorizada por el Ayuntamiento para tal efecto.

"b) Ratifique su voluntad ante un funcionario investido de fe pública.

"1. El dos de octubre de dos mil quince, Graciela Pineda López, en su carácter de síndico del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, compareció en las oficinas de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de ratificar ante la presencia judicial el contenido y firma del escrito de desistimiento de la demanda recibido el diecisiete de septiembre anterior y manifestar su voluntad de desistirse de las ampliaciones presentadas los días dieciocho y veinticuatro de agosto de dicho año.

"2. El veintisiete de enero de dos mil dieciséis, Susana Fuentes Rodríguez, en su carácter de síndico del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, compareció en las oficinas de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la finalidad de ratificar ante la presencia judicial el contenido y firma del escrito de desistimiento de los escritos de ampliación de demanda recibido el doce de enero anterior.

"c) No se impugnan de normas de carácter general.

"1. En acuerdo de veintiuno de septiembre de dos mil quince, el Ministro instructor estimó improcedente dar trámite al desistimiento planteado respecto del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, impugnado en la demanda, en virtud de la prohibición establecida en el artículo 20, fracción I, de la ley de la materia. En diverso acuerdo de seis de octubre siguiente, reservó emitir pronunciamiento en relación con el desistimiento planteado respecto del acuerdo, la sesión y los demás actos impugnados en la demanda, hasta el momento de dictar sentencia.

"2. En proveído de veintiocho de enero de dos mil dieciséis, el Ministro instructor dejó sin efectos la prevención realizada mediante acuerdo de treinta y uno de agosto de dos mil quince y reservó emitir pronunciamiento en relación con el desistimiento planteado respecto de los acuerdos, las sesiones y los demás actos impugnados en las ampliaciones de demanda, hasta el momento de dictar sentencia.

"En consecuencia, al haberse cumplido todos los requisitos, debe sobreseerse en la presente controversia constitucional respecto de los actos precisados al inicio de este considerando, con fundamento en el artículo 20, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.

"El anterior sobreseimiento debe hacerse extensivo al artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, que se impugna en la demanda.

"El artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia dispone:

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

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

"Del precepto transcrito, se desprende que existen dos momentos para impugnar normas generales: (i) dentro del plazo de treinta días, contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación; y, (ii) dentro del plazo de treinta días, contados a partir del día siguiente a aquel en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

"Atendiendo a la fecha de su publicación en el Periódico Oficial, la impugnación del citado artículo 124, fracción II, resulta notoriamente extemporánea, toda vez que su texto data del seis de septiembre de dos mil, sin haber sido reformado desde esta fecha. Por otro lado, si se considera que se impugna con motivo de su primer acto de aplicación, al haberse sobreseído respecto de la totalidad de los actos combatidos en este asunto, no se está en aptitud de analizar su constitucionalidad.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"ÚNICO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional.

"Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

Consecuentemente, si en la presente controversia no se reclama el primer acto de aplicación, sino uno ulterior, lo que procede es **decretar el sobreseimiento por lo que hace a la impugnación de la disposición general reclamada**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 19, fracción VII, 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>9</sup>

Resulta innecesario el análisis de los argumentos respecto de la impugnación de la norma general formulados respecto de la extemporaneidad de la controversia por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos y por el Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa.

En cambio, la presente controversia constitucional es oportuna por lo que hace a la impugnación del acuerdo dictado por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos el veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete dentro del juicio laboral 01/142/2005, toda vez que su reclamo fue formulado dentro del plazo de treinta días previsto en el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>10</sup>

En el caso, el Municipio actor fue notificado del acuerdo de veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete, a través del cual, el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje ordenó la destitución del presidente municipal, en

<sup>9</sup> "Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: ... II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior." ["Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: ... VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."]

<sup>10</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será: I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

términos de lo dispuesto por el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, el jueves veintisiete de abril del año en cita.<sup>11</sup>

Dicha notificación surtió efectos el viernes veintiocho del referido mes de abril, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 747, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo,<sup>12</sup> de aplicación supletoria según lo previsto en el numeral 11 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos,<sup>13</sup> por lo que el plazo para presentar la demanda transcurrió del lunes dos de mayo al trece de junio de dos mil diecisiete, descontándose del cómputo respectivo los días uno, cinco, seis, siete, trece, catorce, veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho de mayo, así como tres, cuatro, diez y once de junio de dos mil diecisiete, por ser inhábiles, de conformidad con los artículos 2o. y 3o. de la ley reglamentaria de la materia,<sup>14</sup> en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>15</sup> el punto primero, incisos a) y b), del Acuerdo General 18/2013,<sup>16</sup> dictado por el Pleno de esta Suprema Corte el diecinueve de noviembre de dos mil trece, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de noviembre siguiente, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.

De esta forma, al haberse recibido la demanda de controversia constitucional en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el siete de junio de dos mil diecisiete, según sello fechador que obra

<sup>11</sup> Foja 70 de autos.

<sup>12</sup> "Artículo 747. Las notificaciones surtirán sus efectos de la manera siguiente: ... II. Las demás; al día siguiente al de su publicación en el boletín o en los estrados de la Junta."

<sup>13</sup> "Artículo 11. Los casos no previstos en esta ley o en sus reglamentos, se resolverán de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional, aplicada supletoriamente, y, en su defecto, por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad."

<sup>14</sup> "Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

"Artículo 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes: I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento; II. Se contarán sólo los días hábiles, y III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

<sup>15</sup> "Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley."

<sup>16</sup> "Primero. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles: a) Los sábados; b) Los domingos; ... g) El primero de mayo; ... h) El cinco de mayo."

en la misma, **debe concluirse que fue promovida oportunamente por lo que hace a la impugnación del acto.**

TERCERO.—**Legitimación activa.** El Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, compareció al presente juicio por conducto de Cynthia Anabell Martínez Román, en su carácter de síndica del Ayuntamiento, lo que acreditó con la copia certificada de constancia de mayoría expedida por el Concejo Municipal Electoral el diez de junio de dos mil quince,<sup>17</sup> en la que consta su carácter de síndica suplente, así como copia certificada del acta de Cabildo donde se le tomó protesta como síndica propietaria con motivo de la destitución de la propietaria Susana Fuentes Rodríguez.<sup>18</sup>

Ahora bien, el Municipio actor es uno de los órganos enunciados por el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal, legitimado para promover controversia constitucional contra el Estado al que pertenece respecto de la constitucionalidad de sus disposiciones generales y actos, como lo son el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su aplicación.

Asimismo, de conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>19</sup> el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

Pues bien, de acuerdo con el artículo 45, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos,<sup>20</sup> corresponde a los síndicos la representación jurídica del Municipio.

<sup>17</sup> Foja 32 de autos.

<sup>18</sup> Fojas 34 a 41 de autos

<sup>19</sup> "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>20</sup> "Artículo 45. Los síndicos son miembros del Ayuntamiento, que además de sus funciones como integrantes del Cabildo, tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, así como la supervisión personal del patrimonio del Ayuntamiento; tendiendo además, las siguientes atribuciones: ... II. Con el apoyo de la dependencia correspondiente del Ayuntamiento, procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éste sea parte, pudiendo otorgar poderes, sustituirlos y aun revocarlos."

En consecuencia, se reconoce legitimación a quien compareció en representación del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, lo que se refuerza con el criterio contenido en la tesis 2a. XXVIII/2012 (10a.),<sup>21</sup> que establece:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS SÍNDICOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MORELOS SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA. El artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que faculta a los Ayuntamientos para promover controversias constitucionales, debe interpretarse en concordancia con el diverso 45, fracción II, del propio ordenamiento, que otorga a los síndicos la atribución de procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales y representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éstos sean parte. De esta forma, el Ayuntamiento ejerce su facultad para promover controversias constitucionales por conducto del síndico, a quien la ley confiere la representación jurídica de dicho órgano de Gobierno, así como la procuración y defensa de los derechos e intereses municipales, sin que, para ello, sea necesario emitir un acuerdo de Cabildo en el que se le otorgue tal atribución, al ser la propia ley la que lo faculta para hacerlo."

CUARTO.—**Legitimación pasiva.** Tienen el carácter de autoridades demandadas en esta controversia constitucional el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, todos del Estado de Morelos, el cual les fue reconocido así en el auto dictado por el Ministro instructor, el nueve de junio de ese año.

**a) Poder Legislativo.** Por el Poder Legislativo del Estado de Morelos comparece Beatriz Vicera Alatríste, en su carácter de diputada presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, titularidad que acredita con la copia certificada del acta de la sesión solemne celebrada el doce de octubre de dos mil dieciséis, correspondiente al primer periodo ordinario de sesiones del segundo año de ejercicio constitucional de la LIII Legislatura en la que consta su designación.<sup>22</sup>

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,<sup>23</sup> compete al

<sup>21</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Segunda Sala, Libro VII, Tomo 2, abril de 2012, página 1274, registro digital: 2000537.

<sup>22</sup> Fojas 113 a 163 de autos.

<sup>23</sup> "Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la mesa directiva: ... XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un

presidente de la mesa directiva la representación legal del Congreso en cualquier asunto en que sea parte, por lo que se reconoce su legitimación para comparecer a juicio.

**b) Poder Ejecutivo.** Por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos comparece José Anuar González Cianci Pérez, en su carácter consejero jurídico, lo que acreditó con el original del Periódico Oficial del Estado de Morelos el diecinueve de abril de dos mil diecisiete, en cuya página 95 consta su nombramiento.<sup>24</sup>

A dicho funcionario corresponde la representación jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, en términos de lo previsto en el artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública de dicho Estado.<sup>25</sup>

En efecto, establece el artículo 57 de la Constitución Local,<sup>26</sup> que el Poder Ejecutivo de la entidad se ejerce por el gobernador del Estado, quien está facultado para designar al consejero jurídico conforme al artículo 70, fracción VI, de la propia Constitución del Estado.<sup>27</sup> El gobernador del Estado delegó y autorizó al consejero jurídico para ejercer las facultades y atribuciones que requieran de acuerdo previo, según consta en el acuerdo publicado en el Periódico Oficial de la entidad de once de junio de dos mil quince,<sup>28</sup> por lo que tal funcionario está facultado para constituirse como delegado del gobernador del Estado de Morelos, en la presente controversia constitucional.

**c) Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.** Suscribe la contestación de demanda Juan Manuel Díaz Popoca, presidente del citado tribunal, quien cuenta con capacidad legal para suscribir la contestación, ya que la representación legal del citado órgano jurisdiccional corresponde a su presidente, en términos de lo dispuesto por el artículo 12,

---

apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al Pleno del Congreso del Estado."

<sup>24</sup> Foja 938 de autos.

<sup>25</sup> "Artículo 38. A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones: ... II. Representar al titular del Poder Ejecutivo, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>26</sup> "Artículo 57. Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un solo individuo, que se denominará Gobernador Constitucional del Estado."

<sup>27</sup> "Artículo 70. Son facultades del gobernador del Estado: ... VI. Designar o nombrar a los secretarios de despacho y al consejero jurídico, en una proporción que no exceda el 60 por ciento para un mismo género."

<sup>28</sup> Foja 890 de autos.

fracción XIII, del Reglamento Interior de dicho tribunal,<sup>29</sup> personalidad que acredita con copia certificada de su nombramiento.<sup>30</sup>

QUINTO.—**Causales de improcedencia.** Sostiene el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, que el Municipio actor no hace valer conceptos de invalidez por vicios propios de los actos de promulgación y publicación de la Ley del Servicio Civil de dicho Estado, actos que no entrañan afectación o invasión a la esfera de atribuciones de dicho Municipio. También sostiene que el propio Municipio carece de legitimación, pues no es titular del derecho que pretende hacer valer, ya que el gobernador de la entidad no ha realizado acto alguno que invada o afecte el ámbito competencial municipal y que por la misma razón carece de legitimación pasiva el mencionado gobernador.

De igual manera, el Poder Legislativo demandado sostiene que el Municipio actor no cuenta con interés legítimo, pues el Congreso de la entidad está facultado para expedir, reformar y derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos para el Gobierno y administración del Estado, por lo que no invade la esfera competencial de dicho Municipio ni vulnera su autonomía.

No tienen razón los Poderes demandados. En una controversia constitucional en que se impugnan normas generales, tienen la calidad de demandados, en términos de lo establecido por el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>31</sup> tanto el órgano que la hubiera expedido como el órgano que la hubiera promulgado, por lo que con independencia de que se hagan valer o no conceptos de violación por vicios del acto de promulgación, ello no impide tenerlo como acto impugnado al ser parte del proceso legislativo que dio vida a la disposición combatida, y es precisamente por eso que se llama a juicio tanto al expedidor como al promulgador, a fin de que defiendan la validez de dicha disposición, tal como se explica en la siguiente tesis P. XV/2007,<sup>32</sup> del Tribunal Pleno:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ

<sup>29</sup> "Artículo 12. El presidente tendrá las facultades y obligaciones siguientes: ... XIII. Tener la representación legal del tribunal ante todo tipo de autoridades y en eventos oficiales, así como para su funcionamiento administrativo y financiero."

<sup>30</sup> Foja 324 del expediente

<sup>31</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ... II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

<sup>32</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1534, registro digital: 172562.

COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA. De la exposición de motivos del 6 de abril de 1995 y del dictamen de la Cámara de Origen del 10 de abril del mismo año, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con su artículo 10, fracción II, se advierte que tienen la calidad de demandados en la controversia constitucional contra disposiciones generales los órganos que las hubiesen expedido y promulgado, pues intervinieron en diferentes etapas del proceso legislativo con que culminaron, además de que para su validez se requiere tanto de la aprobación como de la promulgación, lo que justifica que sea indispensable que concurren ambos entes al juicio, aunque no se reclamen vicios propios de cada una de las etapas legislativas, ya que el propósito de que se les llame como demandados es que sostengan la validez de la norma general, pero, principalmente, lograr una adecuada tramitación y resolución de las controversias constitucionales. Sin embargo, si lo que se reclama es una omisión legislativa, tampoco será obligatorio llamar a juicio a la autoridad que debió llevar a cabo la promulgación, pues es evidente que a este acto no se le atribuyen vicios propios."

En consecuencia, aun cuando no se hayan planteado en la demanda vicios propios del acto de promulgación de la norma general combatida, es parte de esta controversia constitucional el gobernador del Estado de Morelos, lo que motivó el reconocimiento de su legitimación pasiva en el considerando precedente, debiendo desestimarse la pretensión de desconocimiento de dicha legitimación y de la legitimación del Municipio actor, haciéndola derivar de la afirmación que se hace tanto en la contestación a nombre del gobernador como en la contestación en representación del Congreso Local, respecto a que no se ha invadido la esfera de competencia de dicho Municipio.

En efecto, debe considerarse que el Municipio actor impugna el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, y el acto de aplicación consistente en el acuerdo dictado el veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje que decretó la destitución de uno de los integrantes del Ayuntamiento. Por tanto, si el acto que motivó la promoción de la controversia afecta la integración de dicho Ayuntamiento, está plenamente justificado el interés legítimo que asiste al Municipio para acudir al medio de control constitucional, tal como se explica en la jurisprudencia P/J. 84/2001,<sup>33</sup> que establece:

<sup>33</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, Tomo XIV, julio de 2001, página 925, registro digital: 189325.

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA EL INTERÉS LEGÍTIMO DEL MUNICIPIO PARA ACUDIR A ESTA VÍA CUANDO SE EMITAN ACTOS DE AUTORIDAD QUE VULNEREN SU INTEGRACIÓN. De la teleología de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en la exposición de motivos de la reforma promulgada el dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día siguiente, se desprende que el Poder Reformador de la Constitución Federal estableció como prerrogativa principal de los Ayuntamientos la salvaguarda de su integración, debido a que ésta tiene lugar con motivo de un proceso de elección popular directa por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, el cual por disposición fundamental debe ser respetado, excepto en casos extraordinarios previstos en la legislación local. Asimismo, se estableció que la integración de los Ayuntamientos tiene como fin preservar a las instituciones municipales frente a injerencias o intervenciones ajenas, en aras de un principio de seguridad jurídica que permita hacer efectiva su autonomía política. Con lo anterior, queda de manifiesto que si por disposición fundamental la integración de los Ayuntamientos constituye una prerrogativa para el buen funcionamiento de los Municipios, es claro que las resoluciones dictadas por autoridades estatales que determinen la separación del presidente municipal de su cargo con motivo de conductas relativas a su función pública, afectan su integración y como consecuencia su orden administrativo y político, con lo cual se actualiza el interés legítimo del Ayuntamiento para acudir en vía de controversia constitucional a deducir los derechos derivados de su integración."

Por lo que toca a la falta de legitimación del Municipio actor, derivada de la afirmación consistente en que los actos impugnados no invaden la esfera de competencia de dicho Municipio, se desestima porque involucra el estudio de fondo del asunto; determinación que se apoya en el criterio contenido en la jurisprudencia P/J. 92/99,<sup>34</sup> que señala:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estu-

<sup>34</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

dio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Por otro lado, sostienen el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos y el Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa que la determinación de destitución del presidente municipal de Amacuzac, constituye una resolución de carácter jurisdiccional, por lo que en su contra es improcedente la controversia constitucional.

Es infundada la anterior causa de improcedencia. Es cierto que este Alto Tribunal ha establecido que es causa notoria y manifiesta de improcedencia de la controversia constitucional el que se impugnen resoluciones jurisdiccionales cuando se pretende que a través del medio de control constitucional, se revise la legalidad de tales resoluciones o las consideraciones que la sustentan, ya que la controversia constitucional no es un recurso a través del cual pueda someterse a revisión la misma cuestión litigiosa que en un procedimiento natural. Así, se advierte de la tesis 2a. CVII/2009,<sup>35</sup> de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA.", que invocó el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje demandado, así como de la jurisprudencia P./J. 7/2012 (10a.),<sup>36</sup> inti-

---

<sup>35</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 2777, registro digital: 166464, cuyo texto señala: "El motivo manifiesto e indudable de improcedencia da lugar al desechamiento de plano de la demanda de controversia constitucional, acorde con el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esta tesitura, la impugnación de resoluciones jurisdiccionales en la demanda de controversia constitucional constituye un motivo manifiesto de improcedencia cuando de su análisis integral, de los escritos aclaratorios o de ampliación y de los documentos anexos a tales promociones, se aprecie con claridad que los actos cuya invalidez se reclama fueron emitidos por órganos jurisdiccionales o pueden atribuírseles, sin la existencia de elementos relativos a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, lo que constituye la excepción para la impugnación de tales resoluciones. Asimismo, esa petición de invalidez constituye un motivo indudable de improcedencia cuando derivado del análisis de los documentos iniciales del proceso constitucional existe certeza de que se está en presencia de la regla general y no de la excepción de la impugnación de resoluciones jurisdiccionales, lo que genera la plena convicción de que la causa de improcedencia se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa."

<sup>36</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Pleno, Libro IX, Tomo 1, junio de 2012, página 18, registro digital: 2000966, cuyo texto señala: "El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia P./J. 16/2008, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR

tulada: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE LAS CONSIDERACIONES DE FONDO DE LAS RESOLUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, POR SU PROPIO CONTENIDO, EN RAZÓN DE SUS EFECTOS Y ALCANCES, CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE CONLLEVA AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA."

No obstante lo anterior, el Tribunal Pleno ha precisado que el referido motivo manifiesto e indudable de improcedencia no se actualiza, aun cuando se impugne una resolución de carácter jurisdiccional, cuando la cuestión que se plantea atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, a fin de preservar su ámbito de facultades. Así se determina en la siguiente jurisprudencia P./J. 16/2008:<sup>37</sup>

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO. El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado; de ahí que por regla general no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo; sin embargo, si dichas atribuciones llegasen a rebasar los principios rectores previstos en la Constitución, las posibles transgresiones estarán sujetas a dicho medio de control constitucional. En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades,

ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO.”; en la inteligencia de que la excepción a que se refiere dicho criterio no se actualiza cuando de la demanda de controversia constitucional se advierta, sin duda alguna, que no se está ante un conflicto competencial entre órganos, poderes o entes, sino que lo efectivamente impugnado son las consideraciones de fondo de la resolución de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, toda vez que la controversia constitucional no es un recurso por medio del cual pueda someterse a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en un procedimiento natural; por ende, en este caso se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que conlleva al desechamiento de plano de la demanda, en términos del artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>37</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1815, registro digital: 170355.

pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los poderes constituidos carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideraran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental."

En el caso, el Municipio actor no pretende que este Alto Tribunal revise la legalidad de las consideraciones de fondo de la determinación a través de la cual, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, en acuerdo dictado el veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete en el juicio laboral 01/142/2005, apoyándose en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, determinó aplicar como medida de apremio para hacer cumplir sus determinaciones, la sanción consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, sino que plantea que la citada norma transgrede el artículo 115 de la Constitución, que otorga de manera única y exclusiva la facultad y competencia a las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, para suspender Ayuntamientos, declarar que han desaparecido y suspender o revocar el mando a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que prevenga la ley local, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan, de suerte que la sanción impuesta al citado presidente municipal supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, una infracción también en perjuicio del Municipio actor, a los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica que consagran los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal; aunado a que, en todo caso, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos carece de competencia para decretar la destitución de un miembro del Ayuntamiento.

Como se advierte, en el caso se da el supuesto de excepción a que se refiere la jurisprudencia P/J. 16/2008 antes transcrita, en tanto que la cuestión a examinar no se refiere a la legalidad de las consideraciones de la resolución del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje demandado, sino cuestiones que atañen al ámbito competencial de los Poderes Legislativos Locales y a la posible afectación a la integración del Ayuntamiento del Municipio de Amacuzac, Morelos.

**SEXTO.—Estudio de fondo.** Como conceptos de invalidez formulados en contra del acuerdo impugnado, el Municipio actor aduce, básicamente, que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos carece de competencia para decretar la destitución del presidente municipal, por lo que debe declararse la invalidez del acto.

Ahora bien, en suplencia de la deficiencia de la queja, con fundamento en el artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>38</sup> esta Segunda Sala considera que el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos interpretó en forma incorrecta lo dispuesto por el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, lo que motiva declarar la invalidez del acuerdo impugnado.

Para demostrar tal aserto, en primer lugar, es conveniente citar el contenido expreso del artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal:

**"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:**

**"I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.**

**"Las Constituciones de los Estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.**

**"Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.**

<sup>38</sup> "Artículo 40. En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios."

**"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.**

**"En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores."**

De la norma suprema transcrita destaca lo siguiente:

- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, el que se integra por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

- Las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando se den los siguientes requisitos:

- a) Que la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes.

- b) Que se actualice alguna de las causas graves que la ley local establezca.

- c) Que a los miembros de los Ayuntamientos se les conceda oportunidad suficiente para rendir las pruebas y formular los alegatos que a su juicio convengan.

En relación con la referida disposición de la Carta Magna, el Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 27/2000,<sup>39</sup> realizó el siguiente análisis:

"Ahora bien, una de las finalidades del Municipio es el manejo de los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una cir-

---

<sup>39</sup> En sesión de quince de febrero de dos mil uno, por unanimidad de once votos.

cunscripción territorial para posibilitar una gestión más eficaz de los servicios públicos. También implica una descentralización política que organiza una entidad autónoma hasta cierto límite y en atención a ciertas necesidades, bajo un régimen jurídico especial que comprende: un núcleo de población agrupado en familias, una porción determinada del territorio nacional, y también determinadas necesidades colectivas relacionadas con el Gobierno de la ciudad y con exclusión de lo que corresponde a otros entes.

"El Municipio, como ente autárquico territorial, se entiende a partir de las propias características de los entes autárquicos, éstas son: personalidad jurídica de derecho público, una creación de la ley, la finalidad a perseguir, y la existencia de un vínculo de dependencia o relación jerárquica con un poder central.

"El Municipio como nivel de gobierno se entiende como el nivel primario de la organización estatal, a la que el ordenamiento atribuye un conjunto de facultades a ejercer.

"De acuerdo con lo anterior, es posible determinar que el precepto fundamental citado, establece los elementos en que se sustenta el principio de libertad municipal introducido mediante reforma de mil novecientos ochenta y tres; contenido del Texto Constitucional vigente y su clasificación y la naturaleza propia de la figura del Municipio.

"Derivado de lo expuesto hasta aquí, se sigue que el Órgano Revisor de la Constitución pretendió, a través de la enmienda en comento de 1983, fortalecer el ámbito competencial del Municipio, recogiendo un viejo anhelo del constitucionalismo mexicano, consignando facultades propias de los Municipios y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, y sólo a través de la existencia de causas graves, que las leyes estatales hayan determinado, cuando así fuere necesario, se podrá revocar o suspender a alguno de los miembros del Ayuntamiento.

"Como corolario de lo anterior, pueden desprenderse las siguientes conclusiones:

"1) La revocación o suspensión del mandato de alguno de los miembros de un Ayuntamiento sólo procede porque haya incurrido en alguna causa grave legalmente prevista. En este sentido se ha pronunciado este Tribunal Pleno, sustentando al respecto la tesis jurisprudencial identificada con el número 19/1999, que textualmente señala:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR ACREDITADO QUE

INCURRIÓ EN LAS CAUSAS GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, INFRINGE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO RELATIVO (ESTADO DE MÉXICO). ...'

"2) La facultad de revocación o suspensión del mandato por haberse incurrido en alguna causa grave legalmente prevista, por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes de las Legislaturas Locales, se refiere a los miembros de los Ayuntamientos, como expresamente se señala en el artículo 115, fracción I, tercer párrafo, de la Carta Magna, miembros que especifica el primer párrafo de la referida fracción del precepto constitucional señalado, al señalar que 'Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento ... integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine', es decir que tal facultad de revocación o suspensión se refiere al presidente municipal, y a los regidores y síndicos exclusivamente, y no así a los demás trabajadores, empleados o servidores públicos municipales, cuyas relaciones de trabajo, en términos de la fracción VIII, segundo párrafo, del artículo 115 de la Constitución Federal se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la propia Carta Magna y sus disposiciones reglamentarias."

La jurisprudencia P./J. 19/99,<sup>40</sup> que se cita en el precedente señala:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR ACREDITADO QUE INCURRIÓ EN LAS CAUSAS GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, INFRINGE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO RELATIVO (ESTADO DE MÉXICO). Las causas graves a que se refiere el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos afectan el interés de la comunidad y no simplemente el particular de los miembros del Ayuntamiento, pues lo que protege este precepto es la independencia del Municipio como ente integrante de la Federación y, por ello, para que el Estado pueda intervenir, debe existir una afectación severa a la estructura del Municipio o a su funcionamiento, lo que no se actualiza cuando la afectación que se aduce se refiere a intereses de alguno de los miembros del Ayuntamiento. Por tanto, si no se acredita que se hubieran actualizado las causas graves en que la Legislatura funda su resolución para revocar el mandato de un presidente municipal, dicha actuación transgrede el artículo 115 constitucional y, por lo mismo, procede declarar la invalidez del decreto relativo."

<sup>40</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo IX, abril de 1999, página 283, registro digital: 194286.

Como se señala en el precedente y las tesis transcritas, la determinación de suspensión de alguno de los miembros del Ayuntamiento, que debe fundarse en alguna de las causas graves que prevenga la ley local, causa una afectación al interés de la comunidad y no sólo el interés particular de los miembros afectados del Ayuntamiento; por ello, lo que se protege es la independencia del Municipio autorizándose únicamente a las Legislaturas Locales para afectar la integración del Ayuntamiento, siempre y cuando cumplan todos los requisitos exigidos por la propia Constitución.

Lo anterior también lo destacó el Tribunal Pleno en su jurisprudencia P./J. 7/2004,<sup>41</sup> en los términos siguientes:

"CONGRESOS ESTATALES. SON LOS ÚNICOS FACULTADOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA SEPARAR O SUSPENDER DE SU ENCARGO A LOS MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO. El artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine; asimismo, establece que las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes y se actualice alguna de las causas graves que la ley local prevenga; además, que los miembros de los Ayuntamientos deben tener oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar. De lo expuesto se colige que si bien el Órgano Reformador de la Constitución pretendió fortalecer el ámbito competencial del Municipio, consignando facultades propias de éste y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, también prescribió que sólo a través de la existencia de causas graves que las leyes estatales hayan previsto, las Legislaturas Locales podrán ejercer las referidas facultades. En consecuencia, cualquier otro mecanismo contenido en una disposición local tendente a separar o suspender de sus funciones a un miembro de un Ayuntamiento, invade las atribuciones que constitucionalmente corresponden a los Congresos Estatales y, por ende, resulta contrario al citado precepto constitucional."

Acorde con el artículo 115, fracción I, de la Constitución General de la República, la Particular del Estado de Morelos, en su numeral 41, establece que el Congreso de la entidad podrá declarar, por acuerdo de cuando menos las

<sup>41</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, página 1163, registro digital: 182006.

dos terceras partes de sus integrantes, a petición del gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos, siempre que previamente permita a los afectados rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, en los supuestos que expresamente consigna. La disposición local prevé:

"Artículo 41. El Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados del Congreso, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes; o la suspensión de alguno de ellos, concediéndoles previamente a los afectados la oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, conforme a lo siguiente:

"I. Declarará la desaparición de Ayuntamientos cuando se hayan presentado previamente circunstancias de hecho como la desintegración del cuerpo edilicio o que éste se encuentre imposibilitado para el ejercicio de sus funciones conforme al orden constitucional tanto federal como estatal;

"II. Podrá dictar la suspensión definitiva de un Ayuntamiento en su totalidad, en los siguientes casos:

"a) Cuando el Municipio ha dejado de funcionar normalmente por cualquier circunstancia distinta a las señaladas como causa de declaración de desaparición de los Ayuntamientos;

"b) Cuando el Ayuntamiento como tal, haya violado reiteradamente la Legislación Estatal o la de la Federación;

"c) Cuando todos los integrantes del Ayuntamiento se encuentren en el caso de que proceda su suspensión en lo particular.

"III. Ordenará la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular, cuando el munícipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos:

"a) Quebrante los principios jurídicos del régimen federal o de la Constitución Política del Estado de Morelos;

"b) Cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada;

"c) Cuando deje de asistir consecutivamente a cinco sesiones de Cabildo sin causa justificada;

"d) Cuando reiteradamente abuse de su autoridad en perjuicio de la comunidad y del Ayuntamiento;

"e) Por omisión reiterada en el cumplimiento de sus funciones;

"f) Cuando se le dicte auto de formal prisión o vinculación a proceso por delito doloso, sancionado con pena privativa de libertad, y

"g) En los casos de incapacidad física o legal permanente.

"IV. Acordará la revocación del mandato a alguno de los integrantes del Ayuntamiento, en el supuesto de que éste no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el caso.

"En caso de declararse desaparecido algún Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros cuando no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebrasen nuevas elecciones, el Congreso del Estado designará entre los vecinos a los Concejales Municipales que concluirán los periodos respectivos. Cuando el Congreso se encuentre en receso, la Diputación Permanente lo convocará a fin de verificar que se han cumplido las condiciones establecidas por esta Constitución."

Por su parte, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en su artículo 178 refiere la atribución del Congreso de la entidad, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, para declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes;<sup>42</sup> mientras que en sus numerales 181 y 182, señala los casos en que podrá suspenderse definitivamente a los integrantes del Ayuntamiento o revocar su mandato, en los términos siguientes:

"Artículo 181. Procederá la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular cuando el munícipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos que sean calificados como causas graves por el Congreso del Estado:

---

<sup>42</sup> "Artículo 178. Corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes en términos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política Local."

"I. Quebrante los principios jurídicos del régimen federal o de la Constitución Política del Estado de Morelos;

"II. Cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada;

"III. Cuando deje de asistir consecutivamente a cinco sesiones de Cabildo sin causa justificada;

"IV. Cuando abuse de su autoridad en perjuicio de la comunidad y del Ayuntamiento;

"V. Por omisión en el cumplimiento de sus funciones;

"VI. Cuando se le dicte auto de formal prisión por delito doloso; y

"VII. En los casos de incapacidad física o legal permanente.

"Declarada la suspensión definitiva se procederá a sustituir al suspendido por el suplente respectivo y si éste faltare o estuviere imposibilitado, el Congreso, a proposición en terna del Ayuntamiento de que se trate, designará al sustituto."

"Artículo 182. Cuando alguno de los integrantes del Ayuntamiento no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el cargo, el Congreso del Estado, por acuerdo cuando menos de las dos terceras partes de sus miembros, acordará la revocación del mandato del munícipe de que se trate.

"Decretada la revocación, se procederá en los términos del último párrafo del artículo anterior."

Ahora bien, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, que impugna el Municipio actor, autoriza al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para sancionar al infractor por el incumplimiento a la desobediencia de sus resoluciones, con la sanción de destitución sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o del Municipio, en los términos siguientes:

"Artículo 124. Las infracciones a la presente ley que no tengan establecida otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán:

"...

"II. Con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios. Estas sanciones serán impuestas en su caso, por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje."

La disposición transcrita, interpretada conforme a la Constitución Federal, en concreto, al artículo 115, fracción I, así como el artículo 41 de la Constitución del Estado de Morelos, y 178, 181 y 182 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, permite considerar que la palabra "**infractor**" no incluye a los miembros de los Ayuntamientos, pues de lo contrario se estaría transgrediendo el Texto Supremo, al estimarse facultado al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para revocar de facto el mandato a uno de sus miembros, olvidando que el citado artículo 115 señala con toda claridad que únicamente las Legislaturas Locales, **"por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan."**

Esto es, si el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, no se interpreta conforme a la Constitución Federal, se incurre en un acto contrario a ésta, tal como ocurrió en la especie, pues el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje consideró que estaba en aptitud destituir a un integrante del Ayuntamiento, revocando de facto el mandato otorgado a éste, no obstante que la Ley Fundamental, así como a los preceptos de la Constitución del Estado de Morelos y Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos citados con antelación, sólo permiten que sea el Congreso del Estado quien determine tal destitución cumpliendo con los requisitos que la propia disposición suprema exige para afectar la integración de un Municipio, impidiendo así que sea dicho Congreso el que califique, mediante el procedimiento correspondiente y cumpliendo con las exigencias constitucionales y legales, si la falta cometida constituye una causa grave que amerite la destitución de alguno de los integrantes del Ayuntamiento.

En consecuencia, dado que el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos no interpretó la norma conforme a la Constitución Federal, toda vez que destituyó directamente a un integrante del Municipio actor, en concreto, al presidente municipal, se impone declarar la invalidez del acuerdo dictado el veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete dentro del juicio laboral 01/142/2005.

SÉPTIMO.—**Efectos.** Conforme a los artículos 41, fracción IV, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>43</sup> que obliga a esta Segunda Sala a determinar los alcances y efectos de la declaratoria de invalidez, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia, y 42<sup>44</sup> del mismo ordenamiento legal, en concordancia con el artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Federal,<sup>45</sup> se precisa que la declaratoria de invalidez decretada en esta ejecutoria tiene efectos exclusivamente entre las partes y sólo respecto del acuerdo impugnado dado que se decretó el sobreseimiento respecto de la disposición general.

En términos del artículo 44 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>46</sup> esta ejecutoria sólo deberá publicarse en el *Semanario Judicial de la Federación* «y en su *Gaceta*».

---

<sup>43</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener: ... IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

<sup>44</sup> "Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.—En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias.—En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente. En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

<sup>45</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ... Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.—En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

<sup>46</sup> "Artículo 44. Dictada la sentencia, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el *Semanario Judicial de la Federación*, conjuntamente con los votos particulares que se formulen. Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado."

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se decreta el sobreseimiento respecto de la impugnación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil, por los motivos expuestos en el considerando segundo.

TERCERO.—Se declara la invalidez del acuerdo dictado el veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete, dentro del juicio laboral 01/142/2005, del índice del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos que ordenó la destitución del presidente municipal de Amacuzac, por los motivos expuestos en el penúltimo considerando.

CUARTO.—Publíquese esta ejecutoria en el *Semanario Judicial de la Federación* «y en su *Gaceta*».

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

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

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 27/97 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, julio de 1997, página 117.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES OPORTUNA LA IMPUGNACIÓN DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE AL PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE AMACUZAC, ESTADO DE MORELOS, AL CONSTITUIR EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE ESA ENTIDAD.**

**III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE DE SU CARGO AL PRESIDENTE DE UN AYUNTAMIENTO ES UN ACTO QUE AFECTA LA INTEGRACIÓN DE ESE ÓRGANO, LO QUE JUSTIFICA SU INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA.**

**IV. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBE DESESTIMARSE.**

**V. DESTITUCIÓN POR EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. LA INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA NORMATIVA QUE LA REGULA PERMITE CONSIDERAR QUE EL VOCABLO "INFRACTOR" NO INCLUYE A LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**VI. DESTITUCIÓN DE PRESIDENTE MUNICIPAL POR INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. EL TRIBUNAL RESPECTIVO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE ATRIBUCIONES PARA ORDENARLA, TODA VEZ QUE ELLO ES FACULTAD DEL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE DE SU CARGO AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE AMACUZAC DE ESA ENTIDAD).**

**VII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE ÚNICAMENTE TIENE EFECTOS RESPECTO DEL MUNICIPIO ACTOR (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS Y DEL ACUERDO**

**EMITIDO POR EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE MORELOS POR EL QUE SE ORDENÓ LA DESTITUCIÓN DEL PRESIDENTE MUNICIPAL DE AMACUZAC DE ESA ENTIDAD).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 277/2017. MUNICIPIO DE AMACUZAC, ESTADO DE MORELOS. 11 DE ABRIL DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIA: ADRIANA CARMONA CARMONA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **once de abril de dos mil dieciocho**.

**VISTOS**, para resolver el expediente de la controversia constitucional identificada al rubro; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda**. Por escrito recibido el veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Cynthia Anabell Martínez Román, en su carácter de síndica del Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, promovió controversia constitucional en representación de dicho Municipio, en la que demandó la invalidez de los actos que más adelante se precisan, emitidos por las autoridades del Estado de Morelos que a continuación se señalan:

**Autoridades demandadas:**

1. Congreso del Estado.
2. Gobernador Constitucional.
3. Secretario de Gobierno.
4. Secretario del Trabajo y Productividad.
5. Director del Periódico Oficial "Tierra y Libertad".
6. Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.

### **Actos cuya invalidez se demanda:**

1. Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil.

2. La asunción de competencia por parte del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, para el efecto de ordenar la revocación de mandato o destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac.

3. La sesión de Pleno de veintiocho de febrero de dos mil diecisiete, en la que, por unanimidad de votos, el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos declaró procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, en aplicación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil para el Estado de Morelos, derivado del juicio laboral 01/427/14.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** Los antecedentes del caso narrados en la demanda son los siguientes:

1. El uno de enero de dos mil dieciséis, se integró el Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, para el periodo 2016-2018.

2. El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, por conducto del actuario adscrito, notificó al Ayuntamiento actor la sesión de Pleno de veintiocho de febrero de dos mil diecisiete, por medio de la cual se impone al presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, la destitución de su cargo como sanción por contumacia o incumplimiento al laudo dictado en el juicio laboral 01/427/14, es decir, la revocación de su mandato constitucional.

TERCERO.—**Preceptos constitucionales señalados como violados y concepto de invalidez.** El Municipio actor señaló como transgredidos en su perjuicio los artículos 1o., 14, 16, 115 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y planteó, en síntesis, el siguiente concepto de invalidez.

El artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, establece que las infracciones a ese ordenamiento que no tengan prevista otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán con destitución del infractor sin responsabilidad

para el Gobierno del Estado o de los Municipios, sanción que será impuesta en su caso, por el mencionado tribunal.

Aduce que la disposición referida lo es únicamente para sancionar a servidores públicos de libre designación, es decir, aquellos que ostentan el carácter de funcionarios, que por su naturaleza son designados mediante el nombramiento correspondiente de un superior jerárquico y para operar una administración pública, mas no para aquellos que son electos por el mandato del pueblo a través del voto o sufragio, como lo es el presidente de Amacuzac, Morelos.

Señala que existe un procedimiento especial para sancionar y separar del cargo a los integrantes de un Cabildo, por lo que resulta que dicha norma transgrede el artículo 115 de la Constitución Federal, aunado a que sólo establece el concepto de "infractor", sin distinguir entre los cargos de elección popular, como ocurre con los miembros de los Ayuntamientos, y los que derivan de un nombramiento expedido por un superior jerárquico.

Al respecto, la disposición constitucional referida otorga de manera única y exclusiva a las Legislaturas Locales la facultad y competencia de suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan, es decir la Constitución Federal prevé un procedimiento especial que se debe llevar a cabo por las Legislaturas Locales para poder destituir, suspender o revocar el mandato de un presidente municipal.

Así, el artículo 41 de la Constitución del Estado de Morelos, en congruencia con la Ley Fundamental, establece el procedimiento que debe llevar a cabo la Legislatura de la entidad para suspender o revocar a alguno de los miembros de los Ayuntamientos, no así otro órgano, entidad u organismo; concretamente, señala que el Congreso del Estado, por acuerdo de al menos dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del gobernador o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos, para lo que se concede previamente a los afectados oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga.

Por su parte, los artículos 183 y 184 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, establecen el procedimiento que debe seguirse para declarar

que un Ayuntamiento ha desaparecido o para suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, en ese sentido, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje carece de competencia para determinar la destitución de algún integrante de un Ayuntamiento.

Lo anterior, ya que el vínculo entre ellos no se refiere a una relación de supra a subordinación del tipo o género que conoce el tribunal referido, sino que se trata de una relación entre diferentes autoridades o poderes, por lo que el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, y su aplicación en el caso, transgreden la Norma Suprema pues supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, se transgreden en perjuicio del Municipio actor los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica que consagran los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal.

**CUARTO.—Admisión a trámite de la controversia constitucional.** Por acuerdo de veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la controversia constitucional bajo el expediente 277/2017, asimismo, ordenó su turno al Ministro José Fernando Franco González Salas, por conexidad.

En proveído de veinticinco siguiente, el Ministro instructor admitió a trámite la controversia constitucional, tuvo como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de Morelos, así como al Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y ordenó dar vista a la Procuraduría General de la República.

**QUINTO.—Contestación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.** El presidente del tribunal contestó la demanda en los siguientes términos:

### **I. Causas de improcedencia.**

**1.** La determinación de destitución del presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, que se combate, constituye una resolución de carácter jurisdiccional en términos de los artículos 41, 42 y 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la entidad, por lo que en su contra es improcedente la controversia constitucional de conformidad con la tesis número 2a. CVII/2009, intitulada "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA."

2. La aplicación de la sanción que prevé el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, se hizo válida a partir de la entrada en vigor de la reforma realizada a la Ley Orgánica Municipal, en específico la fracción XXXIX de su artículo 41, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintitrés de enero de dos mil catorce, que establece la obligación del presidente municipal de cumplir y hacer cumplir los laudos del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, razón suficiente para considerar que se actualiza el supuesto explicado en la tesis jurisprudencial (sic) «P. XV/2009», que lleva por rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES A PARTIR DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, ES DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA ÚLTIMA."

3. La controversia constitucional resulta improcedente en términos del artículo 19, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, debido a que el Municipio actor promovió las diversas controversias constitucionales 253/2016, 100/2017, 111/2017, 149/2017, 171/2017, 172/2017, 204/2017 y 205/2017, las cuales se encuentran pendientes de resolver. Destaca que en dichos asuntos también se impugnó el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, así como la asunción de competencia por parte del tribunal demandado para ordenar la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, en los que se esgrimen los mismos conceptos de invalidez.

## II. Contestación a los conceptos de invalidez.

No tiene razón el Municipio actor en cuanto pretende se declare la invalidez del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su acto de aplicación, ya que el artículo 41, fracción XXXIX, de la Ley Orgánica Municipal de la entidad establece la obligación a cargo de los presidentes municipales de dar cumplimiento a los laudos emitidos por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.

En ese sentido, señala que si en términos del numeral 123 de la Ley del Servicio Civil, las resoluciones dictadas por dicho tribunal son inapelables y se cumplirán por la autoridad correspondiente, entonces procede aplicar la sanción prevista en la fracción II del diverso numeral 124 de la citada ley, al funcionario que no cumpla lo ordenado en un laudo, como ocurrió en el caso, ya que el presidente municipal de Amacuzac, Morelos, desatendió el laudo dictado en el expediente 01/427/14.

Precisa que al Congreso del Estado de Morelos compete sancionar actos u omisiones que pudieran derivar en responsabilidad política o administrativa de los servidores públicos por el ejercicio indebido de sus funciones, mientras que la sanción prevista en la disposición que se impugna es una consecuencia directa por desobedecer una resolución dictada por una autoridad jurisdiccional laboral, cuya finalidad es asegurar su debido cumplimiento.

No obstante, continúa, el incumplimiento a los laudos de la autoridad jurisdiccional laboral también constituye una conducta que da lugar a la responsabilidad administrativa o política de los presidentes municipales, ya que la obligación de acatarlos está contemplada en la fracción XXXIX del numeral 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, por lo que no pueden desconocerse las atribuciones que corresponden al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus resoluciones, como lo es aplicar la sanción consistente en la destitución del servidor público infractor, ya que tampoco puede afirmarse que los procedimientos administrativos o políticos sean la vía idónea para hacer efectivas las medidas de apremio, como la contenida en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, de suerte que el citado tribunal puede imponer las sanciones procedentes para hacer efectivas sus resoluciones sin necesidad de seguir los procedimientos administrativos o políticos referidos.

Además, la medida tomada en el caso, a saber, la destitución del presidente municipal de Amacuzac, Morelos, no ataca ni afecta su integración, ya que el artículo 172 de la Ley Orgánica Municipal establece el procedimiento a seguir para la designación de un nuevo presidente municipal.

**SEXTO.—Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** El consejero jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y como representante legal del Poder Ejecutivo, señaló:

### **I. Causas de improcedencia.**

**1.** El Municipio actor no hace valer conceptos de invalidez por vicios propios de los actos de promulgación y publicación atribuidos al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, actos éstos que no entrañan afectación o invasión a la esfera de atribuciones de dicho Municipio.

**2.** La impugnación que hace el Municipio actor respecto del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos está fuera del plazo previsto por el artículo 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia. Lo anterior, toda vez que el acuerdo de veintiocho de febrero de dos mil diecisiete no constituye el primer acto de aplicación de dicha norma.

## II. Contestación a los conceptos de invalidez.

Por lo que toca al acto que compete al Ejecutivo del Estado de Morelos, a saber, la promulgación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, es inexacto que transgreda los artículos 1o., 14, 16, 115 y 133 de la Constitución Federal, ya que actuó conforme a las facultades constitucionales y legales que le corresponden al ordenar la promulgación y publicación de esa disposición legal.

La sanción que contempla la disposición impugnada es la destitución de quienes incumplan las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, pero no refiere la desaparición de los Ayuntamientos, en ese sentido, no se encuentra dentro de los procedimientos que refiere el artículo 115 de la Constitución Federal, en relación con el 41 y de la Constitución Local, ya que no se trata de un procedimiento de responsabilidad administrativa ni un juicio político pues no se pretende desaparecer Ayuntamientos ni suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros; se está sólo frente a una medida de apremio para hacer efectivas las determinaciones del órgano jurisdiccional laboral.

**SÉPTIMO.—Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** La presidenta de la mesa directiva dio contestación a la demanda como a continuación se sintetiza:

### I. Causas de improcedencia.

El Municipio de Amacuzac, Morelos, no cuenta con un interés legítimo para acudir a la controversia constitucional, pues se requiere que resienta una afectación en su esfera de atribuciones; sin embargo, en el caso, el Poder Legislativo demandado cuenta con las facultades constitucionales para expedir, aclarar, reformar, derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos para el Gobierno y Administración Interior del Estado, de conformidad con lo señalado por el artículo 40, fracción II, de la Constitución Local. Por tanto, aduce que no se invade la esfera competencial del Municipio actor ni se vulnera su autonomía municipal.

## II. Contestación a los conceptos de invalidez.

Señala la norma impugnada al establecer la sanción de destitución de funcionarios que no cumplan con los laudos dictados por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, no puede dar lugar a una invasión a la esfera de competencia del Municipio actor pues el único afectado por la resolución es

el miembro del Ayuntamiento sancionado, por lo que procede que se reconozca su validez.

OCTAVO.—**Opinión del procurador general de la República.** Este funcionario no formuló opinión en el presente asunto.

NOVENO.—**Audiencia.** Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el trece de febrero de dos mil dieciocho se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, en términos del artículo 34 de la propia ley, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas documentales, la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto, ofrecidas y aportadas durante la instrucción del juicio, y se puso el expediente en estado de resolución.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>1</sup> 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>2</sup> en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno,<sup>3</sup> publicado en el Diario Oficial de

---

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

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

<sup>2</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>3</sup> "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>3</sup> "SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado de Morelos y el Municipio de Amacuzac, de la propia entidad, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno debido a que el estudio de fondo versa únicamente sobre actos y no sobre normas de carácter general.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** Procede examinar si la demanda de controversia constitucional se presentó dentro del plazo legal, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente.

El Municipio actor reclama: **1) Una disposición general**, en concreto, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos; y, **2) Un acto**, consistente en el acuerdo de veintiocho de febrero de dos mil diecisiete, en la que, por unanimidad de votos, el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos declaró procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, en aplicación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil para el Estado de Morelos, derivado del juicio laboral 01/427/14.

Por lo que hace a la impugnación de la citada disposición general, la presente controversia constitucional es improcedente, toda vez que no constituye el primer acto de aplicación, sino uno ulterior.

Se afirma que la controversia constitucional es improcedente con fundamento en la jurisprudencia P/J. 121/2006,<sup>4</sup> de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.—Del artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos

---

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.—Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

"TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>4</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, noviembre de 2006, página 878, registro digital: 173937.

Mexicanos, se advierte que para impugnar normas generales en vía de controversia constitucional es menester que la demanda se interponga dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación en perjuicio del actor. En consecuencia, es improcedente dicha impugnación si se trata de un segundo o ulterior acto de aplicación, una vez transcurrido el plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma general, pues ello se traduce en una manifestación de voluntad del actor que entraña su consentimiento tácito."

En el caso, se invoca la diversa controversia constitucional 43/2015 como hecho notorio,<sup>5</sup> para concluir que el acuerdo impugnado en el presente asunto no constituye el primer acto de aplicación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos en perjuicio del Municipio actor.

En efecto, de la citada ejecutoria se advierte: **i)** Que en sesión celebrada el ocho de mayo de dos mil quince, el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil de ese Estado; **ii)** que ello motivó la promoción de la controversia constitucional 43/2015 el veintinueve de julio de dos mil quince; **iii)** que en dicha controversia se impugnó el referido precepto; y, **iv)** que tal asunto se sobreesió por la disposición general reclamada y el acto de aplicación con motivo del desistimiento del Municipio actor.

Consecuentemente, si en la presente controversia no se reclama el primer acto de aplicación, sino uno ulterior, procede **decretar el sobreesimiento por lo que hace a la impugnación de la disposición general reclamada**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 19, fracción VII, y 20, frac-

---

<sup>5</sup> "HECHO NOTORIO. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL PLENO O POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.— Como los Ministros de la Suprema Corte de Justicia integran tanto el Pleno como las Salas, al resolver los juicios que a cada órgano corresponda, pueden válidamente invocar, de oficio, como hechos notorios, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, las resoluciones que emitan aquéllos, como medio probatorio para fundar la ejecutoria correspondiente, sin que resulte necesaria la certificación de la misma, bastando que se tenga a la vista dicha ejecutoria, pues se trata de una facultad que les otorga la ley y que pueden ejercitar para resolver una contienda judicial."

Tesis 2a./J. 27/97, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, julio de 1997, página 117, registro digital: 198220.

ción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>6</sup>

En ese sentido, resulta innecesario el análisis del argumento del Tribunal de Conciliación y Arbitraje y del Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos, en el que alegan que el acuerdo que ahora se impugna no es el primer acto de aplicación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

En cambio, la presente controversia constitucional es oportuna por lo que hace al acuerdo que deriva de la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos de veintiocho de febrero de dos mil diecisiete, en el que se ordena la destitución o revocación de mandato del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, dentro del expediente 01/427/14, toda vez que fue presentada dentro del plazo de treinta días previsto en el artículo 21, fracción I, de la Ley de la materia.<sup>7</sup>

En el caso, el Municipio actor fue notificado del acuerdo referido el ocho de septiembre de dos mil diecisiete<sup>8</sup> y surtió efectos el mismo día en que se practicó, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 747, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo,<sup>9</sup> de aplicación supletoria según lo previsto en el numeral 11 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos,<sup>10</sup> por lo que el plazo para

---

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

"...

"VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."

"Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

"...

"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

<sup>7</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

<sup>8</sup> Foja 49 de autos.

<sup>9</sup> "Artículo 747. Las notificaciones surtirán sus efectos de la manera siguiente:

I. Las personales: el día y hora en que se practiquen, contándose de momento a momento, cualquiera que sea la hora en que se haya hecho la notificación, salvo disposición en contrario en la ley."

<sup>10</sup> "Artículo 11. Los casos no previstos en esta ley o en sus reglamentos, se resolverán de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, aplicada supletoriamente, y, en su defecto, por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad."

presentar la demanda transcurrió del once de septiembre al seis de noviembre de dos mil diecisiete, de los que deben descontarse los días dieciséis, diecisiete, veintitrés, veinticuatro y treinta de septiembre, así como uno, siete, ocho, catorce, quince, veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de octubre, todos de dos mil diecisiete, por ser sábados y domingos, días inhábiles de conformidad con los artículos 2o. y 3o. de la ley reglamentaria de la materia,<sup>11</sup> en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.<sup>12</sup> Asimismo, deben descontarse los días catorce y quince de septiembre, el doce y trece de octubre, y uno, dos y tres de noviembre, todos del año en comento, de conformidad con el Acuerdo General Número 18/2013. Por último, se descuentan los días diecinueve, veinte, veintiuno y veintidós de septiembre del año en cita, de conformidad con la Circular 2/2017-P, emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por tanto, si la demanda de controversia constitucional se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Tribunal Constitucional el veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete,<sup>13</sup> se concluye que fue promovida oportunamente por lo que hace a la impugnación del acto.

**TERCERO.—Legitimación activa.** El Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, compareció al presente juicio por conducto de Cynthia Anabell Martínez Román, en su carácter de síndica del Ayuntamiento, lo que acreditó con la copia certificada de constancia de mayoría expedida por el Concejo Municipal Electoral el diez de junio de dos mil quince,<sup>14</sup> en la que consta su carácter de síndica suplente, así como copia certificada del acta de Cabildo donde se le tomó protesta como síndica propietaria con motivo de la destitución de la propietaria Susana Fuentes Rodríguez.

<sup>11</sup> "Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

"Artículo 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

"I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento;

"II. Se contarán sólo los días hábiles; y,

"III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

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

<sup>13</sup> Foja 27 vuelta de autos.

<sup>14</sup> Foja 28 de autos.

Ahora bien, el Municipio actor es uno de los órganos enunciados por el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal, legitimado para promover controversia constitucional contra el Estado, al que pertenece respecto de la constitucionalidad de sus disposiciones generales y actos, como en el caso, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su aplicación.

De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>15</sup> el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

Pues bien, de acuerdo con el artículo 45, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos,<sup>16</sup> corresponde a los síndicos la representación jurídica del Municipio.

En consecuencia, se reconoce legitimación a quien compareció en representación del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, lo que se refuerza con el criterio contenido en la tesis 2a. XXVIII/2012 (10a.),<sup>17</sup> que señala:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS SÍNDICOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MORELOS SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA.—El artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que faculta a los Ayuntamientos para promover controversias constitucionales, debe interpretarse en concordancia con el diverso 45, fracción II, del propio ordenamiento, que otorga a los síndicos la atribución de

<sup>15</sup> "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>16</sup> "Artículo 45. Los síndicos son miembros del Ayuntamiento, que además de sus funciones como integrantes del Cabildo, tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, así como la supervisión personal del patrimonio del Ayuntamiento; teniendo además, las siguientes atribuciones:

"...

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

<sup>17</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, Tomo 2, abril de 2012, página 1274, registro digital: 2000537.

procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales y representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éstos sean parte. De esta forma, el Ayuntamiento ejerce su facultad para promover controversias constitucionales por conducto del síndico, a quien la ley confiere la representación jurídica de dicho órgano de gobierno, así como la procuración y defensa de los derechos e intereses municipales, sin que, para ello, sea necesario emitir un acuerdo de Cabildo en el que se le otorgue tal atribución, al ser la propia ley la que lo faculta para hacerlo."

CUARTO.—**Legitimación pasiva.** Tienen el carácter de autoridades demandadas en esta controversia constitucional el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, todos del Estado de Morelos, como lo precisó el Ministro instructor en el acuerdo de veinticinco de octubre de dos mil diecisiete.

**a) Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.** La contestación a la demanda la suscribe Juan Manuel Díaz Popoca, presidente del citado tribunal, quien cuenta con capacidad legal para suscribir la contestación, ya que la representación legal del citado órgano jurisdiccional corresponde a su presidente en términos de lo dispuesto por el artículo 12, fracción XIII, del reglamento interior de dicho tribunal;<sup>18</sup> personalidad que acredita con copia certificada de su nombramiento.<sup>19</sup>

**b) Poder Ejecutivo.** José Anuar González Cianci Pérez comparece como consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, lo que acredita con la publicación, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", de once de junio de dos mil quince.<sup>20</sup>

A dicho funcionario corresponde la representación jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, en términos de lo previsto en los artículos 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública de dicho Estado.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> "Artículo 12. El presidente tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

"...

"XIII. Tener la representación legal del tribunal ante todo tipo de autoridades y en eventos oficiales, así como para su funcionamiento administrativo y financiero."

<sup>19</sup> Foja 85 de autos.

<sup>20</sup> Foja 465 de autos.

<sup>21</sup> "Artículo 38. A la consejería jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

"...

"II. Representar al titular del Poder Ejecutivo, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

**c) Poder Legislativo.** Por el Poder Legislativo del Estado de Morelos comparece Beatriz Vicera Alatríste, en su carácter de diputada presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, titularidad que acredita con la copia certificada del acta de la sesión solemne celebrada el doce de octubre de dos mil dieciséis, correspondiente al primer periodo ordinario de sesiones del segundo año de ejercicio constitucional de la LIII Legislatura en la que consta su designación.<sup>22</sup>

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,<sup>23</sup> compete al presidente de la mesa directiva la representación legal del Congreso en cualquier asunto en que sea parte, por lo que se reconoce su legitimación para comparecer a juicio.

QUINTO.—**Causales de improcedencia.** Sostiene el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, que el Municipio actor no hace valer conceptos de invalidez por vicios propios de los actos de promulgación y publicación de la Ley del Servicio Civil de dicho Estado, actos que no entrañan afectación o invasión a la esfera de atribuciones de dicho Municipio.

Por otra parte, el Poder Legislativo demandado sostiene que el Municipio actor no cuenta con interés legítimo pues el Congreso de la entidad está facultado para expedir, reformar y derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos para el Gobierno y administración del Estado, por lo que no invade la esfera competencial de dicho Municipio ni vulnera su autonomía.

No les asiste razón a los Poderes demandados. En una controversia constitucional en que se impugnan normas generales, tienen la calidad de demandados, en términos de lo establecido por el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>24</sup> tanto el órgano que la hubiera expedido como

<sup>22</sup> Fojas 233 a 257 de autos.

<sup>23</sup> "Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la mesa directiva:

"...

"XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado."

<sup>24</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

el órgano que la hubiera promulgado, por lo que con independencia de que se hagan valer o no conceptos de violación por vicios del acto de promulgación, ello no impide tenerlo como acto impugnado al ser parte del proceso legislativo de la disposición combatida, y es precisamente por eso que se llama a juicio tanto al expedidor como al promulgador a fin de que defiendan la validez de dicha disposición, tal como se explica en la siguiente tesis P. XV/2007<sup>25</sup> del Tribunal Pleno:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA.—De la exposición de motivos del 6 de abril de 1995 y del dictamen de la Cámara de Origen del 10 de abril del mismo año, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con su artículo 10, fracción II, se advierte que tienen la calidad de demandados en la controversia constitucional contra disposiciones generales los órganos que las hubiesen expedido y promulgado, pues intervinieron en diferentes etapas del proceso legislativo con que culminaron, además de que para su validez se requiere tanto de la aprobación como de la promulgación, lo que justifica que sea indispensable que concurren ambos entes al juicio, aunque no se reclamen vicios propios de cada una de las etapas legislativas, ya que el propósito de que se les llame como demandados es que sostengan la validez de la norma general, pero, principalmente, lograr una adecuada tramitación y resolución de las controversias constitucionales. Sin embargo, si lo que se reclama es una omisión legislativa, tampoco será obligatorio llamar a juicio a la autoridad que debió llevar a cabo la promulgación, pues es evidente que a este acto no se le atribuyen vicios propios."

En consecuencia, aun cuando no se hayan planteado en la demanda vicios propios del acto de promulgación de la norma general combatida, es parte de esta controversia constitucional el gobernador del Estado de Morelos, lo que motivó el reconocimiento de su legitimación pasiva en el considerando precedente, por lo que se desestima dicho argumento.

---

<sup>25</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1534, registro digital: 172562.

Ahora bien, el Legislativo del Estado de Morelos aduce la falta de legitimación del Municipio actor, pues considera que no se ha invadido su esfera de competencia.

Al respecto, debe considerarse que el Municipio actor impugna el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y el acto de aplicación consistente en el acuerdo que deriva de la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos de veintiocho de febrero de dos mil diecisiete, en la que declaró procedente la reimposición de la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos. Por tanto, si el acto que motivó la promoción de la controversia afecta la integración de dicho Ayuntamiento, está justificado el interés legítimo que asiste al Municipio para acudir al medio de control constitucional, tal como se explica en la jurisprudencia P./J. 84/2001,<sup>26</sup> que establece:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA EL INTERÉS LEGÍTIMO DEL MUNICIPIO PARA ACUDIR A ESTA VÍA CUANDO SE EMITAN ACTOS DE AUTORIDAD QUE VULNEREN SU INTEGRACIÓN.—De la teleología de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en la exposición de motivos de la reforma promulgada el dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día siguiente, se desprende que el Poder Reformador de la Constitución Federal estableció como prerrogativa principal de los Ayuntamientos la salvaguarda de su integración, debido a que ésta tiene lugar con motivo de un proceso de elección popular directa por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, el cual por disposición fundamental debe ser respetado, excepto en casos extraordinarios previstos en la legislación local. Asimismo, se estableció que la integración de los Ayuntamientos tiene como fin preservar a las instituciones municipales frente a injerencias o intervenciones ajenas, en aras de un principio de seguridad jurídica que permita hacer efectiva su autonomía política. Con lo anterior, queda de manifiesto que si por disposición fundamental la integración de los Ayuntamientos constituye una prerrogativa para el buen funcionamiento de los Municipios, es claro que las resoluciones dictadas por autoridades estatales que determinen la separación del presidente municipal de su cargo con motivo de conductas relativas a su función pública, afectan su integración y como consecuencia su orden administrativo y político, con lo cual se actualiza

---

<sup>26</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XIV, julio de 2001, página 925, registro digital: 189325.

el interés legítimo del Ayuntamiento para acudir en vía de controversia constitucional a deducir los derechos derivados de su integración."

No obstante, respecto de la causa de improcedencia consistente en la falta de legitimación del Municipio actor debido a que los actos impugnados no invaden su esfera competencial, se desestima porque involucra el estudio de fondo del asunto; determinación que se apoya en la jurisprudencia P./J. 92/99,<sup>27</sup> que señala:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Por otro lado, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de la entidad señala que la determinación de destitución del presidente municipal de Amacuzac constituye una resolución de carácter jurisdiccional, por lo que en su contra es improcedente la controversia constitucional.

Es infundada la anterior causa de improcedencia. Es cierto que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que es causa notoria y manifiesta de improcedencia de la controversia constitucional el que se impugnen resoluciones jurisdiccionales cuando se pretende que a través del medio de control constitucional, se revise la legalidad de tales resoluciones o las consideraciones que la sustentan, ya que la controversia constitucional no es un recurso a través del cual pueda someterse a revisión la misma cuestión litigiosa que en un procedimiento natural. Así se advierte de la tesis 2a. CVII/2009,<sup>28</sup> de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN

<sup>27</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

<sup>28</sup> Texto: "El motivo manifiesto e indudable de improcedencia da lugar al desechamiento de plano de la demanda de controversia constitucional, acorde con el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esta tesitura, la impugnación de resoluciones jurisdiccionales en la demanda de controversia constitucional constituye un motivo manifiesto de improcedencia cuando de su análisis integral,

DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA.", que invocó el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje demandado, así como de la jurisprudencia P./J. 7/2012 (10a.),<sup>29</sup> intitulada "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE LAS CONSIDERACIONES DE FONDO DE LAS RESOLUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, POR SU PROPIO CONTENIDO, EN RAZÓN DE SUS EFECTOS Y ALCANCES, CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE CONLLEVA AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA."

No obstante, el Tribunal Pleno ha precisado que el referido motivo manifiesto e indudable de improcedencia no se actualiza, aun cuando se impugne una resolución de carácter jurisdiccional, cuando la cuestión que se plantea atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, a fin de preservar su ámbito de facultades. Así se determina en la jurisprudencia P./J. 16/2008,<sup>30</sup> de rubro y texto siguientes:

---

de los escritos aclaratorios o de ampliación y de los documentos anexos a tales promociones, se aprecie con claridad que los actos cuya invalidez se reclama fueron emitidos por órganos jurisdiccionales o pueden atribuírseles, sin la existencia de elementos relativos a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, lo que constituye la excepción para la impugnación de tales resoluciones. Asimismo, esa petición de invalidez constituye un motivo indudable de improcedencia cuando derivado del análisis de los documentos iniciales del proceso constitucional existe certeza de que se está en presencia de la regla general y no de la excepción de la impugnación de resoluciones jurisdiccionales, lo que genera la plena convicción de que la causa de improcedencia se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa."

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 2777, registro digital: 166464.

<sup>29</sup> Texto: El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia P./J. 16/2008, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO."; en la inteligencia de que la excepción a que se refiere dicho criterio no se actualiza cuando de la demanda de controversia constitucional se advierta, sin duda alguna, que no se está ante un conflicto competencial entre órganos, poderes o entes, sino que lo efectivamente impugnado son las consideraciones de fondo de la resolución de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, toda vez que la controversia constitucional no es un recurso por medio del cual pueda someterse a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en un procedimiento natural; por ende, en este caso se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que conlleva al desecharse de plano de la demanda, en términos del artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro IX, Tomo 1, junio de 2012, página 18, registro digital: 2000966.

<sup>30</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1815, registro digital: 170355.

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO.—El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado; de ahí que por regla general no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo; sin embargo, si dichas atribuciones llegasen a rebasar los principios rectores previstos en la Constitución, las posibles transgresiones estarán sujetas a dicho medio de control constitucional. En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los poderes constituidos carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideraran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental."

En el caso, el Municipio actor no pretende que se revise la legalidad de las consideraciones de fondo de la determinación a través de la cual el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje declaró procedente la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, como sanción por contumacia o incumplimiento al laudo dictado en el juicio laboral 01/427/14, con fundamento en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, sino que plantea que la citada norma transgrede el artículo 115 de la Constitución Federal, que otorga de manera única y exclusiva la facultad y competencia a las Legislaturas Locales, previo acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, para suspender Ayuntamientos, declarar que han desaparecido y suspender o revocar el mando a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que prevenga la ley local, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos a que a su juicio convengan, de suerte que la sanción impuesta al citado presidente municipal supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, una infracción también en perjuicio del Municipio actor; aunado a que, en todo caso, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos carece de competencia para decretar la destitución de un miembro del Ayuntamiento.

Como se advierte, en el caso se da el supuesto de excepción a que se refiere la jurisprudencia P./J. 16/2008 invocada, en tanto que la cuestión a examinar no se refiere a la legalidad de las consideraciones de la resolución del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje demandado, sino cuestiones que atañen al ámbito competencial de los Poderes Locales y la posible afectación a la integración del Ayuntamiento del Municipio de Amacuzac, Morelos.

Finalmente, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje alega que la controversia constitucional resulta improcedente en términos del artículo 19, fracción III, de la Ley reglamentaria de la materia, debido a que el Municipio actor promovió las diversas controversias constitucionales 253/2016, 100/2017, 111/2017, 149/2017, 171/2017, 172/2017, 204/2017 y 205/2017, las cuales se encuentran pendientes de resolver. Destaca que en dichos asuntos también se impugnó el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, así como la asunción de competencia por parte del tribunal demandado para ordenar la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, en los que se esgrimen los mismos conceptos de invalidez.

Es cierto que el Municipio actor ha instado diferentes controversias constitucionales en las que impugna el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos; sin embargo, cabe señalar que en los asuntos que señala el tribunal referido, se han combatido actos distintos de aplicación del artículo en cita, como se detalla a continuación:

1. Controversia constitucional 253/2016: Se impugna la sesión plenaria de **veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis**, en la que, por unanimidad de votos se declaró procedente la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal de Amacuzac derivada del juicio laboral **01/1032/13**.

2. Controversia constitucional 100/2017: Se impugna la sesión plenaria de **veintinueve de enero de dos mil diecisiete**, en la que, por unanimidad de votos se declaró procedente la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal de Amacuzac derivada del juicio laboral **01/306/03**.

3. Controversia constitucional 111/2017: Se impugna la sesión plenaria de **siete de febrero de dos mil diecisiete**, en la que, por unanimidad de votos se declaró procedente la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal de Amacuzac derivada del juicio laboral **01/198/08**.

4. Controversia constitucional 149/2017: Se impugna la sesión plenaria de **uno de julio de dos mil diecisiete**, en la que, por unanimidad de votos se declaró procedente la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal de Amacuzac derivada del juicio laboral **31/01/12**.

5. Controversia constitucional 171/2017: Se impugna la sesión plenaria de **diez de marzo de dos mil diecisiete**, en la que, por unanimidad de votos se declaró procedente la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal de Amacuzac derivada del juicio laboral **01/22/2004**.

6. Controversia constitucional 172/2017: Se impugna la sesión plenaria de **veinticuatro de marzo dos mil diecisiete**, en la que, por unanimidad de votos se declaró procedente la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal de Amacuzac derivada del juicio laboral **01/142/2005**.

7. Controversia constitucional 204/2017: Se impugna la sesión plenaria de **ocho de marzo de dos mil diecisiete**, en la que, por unanimidad de votos se declaró procedente la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal de Amacuzac derivada del juicio laboral **01/785/09**.

8. Controversia constitucional 205/2017: Se impugna la sesión plenaria de **diez de marzo de dos mil diecisiete**, en la que, por unanimidad de votos se declaró procedente la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal de Amacuzac derivada del juicio laboral **01/238/06**.

De lo anterior, se desprende que en cada controversia constitucional promovida por el Municipio de Amacuzac, Morelos, ha impugnado actos diferentes, por lo que con independencia de que haya hecho valer los mismos conceptos de invalidez, ello no da lugar a que se sobresea en el presente asunto.

En ese sentido, es infundado que en el caso se actualice la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, ya que se insiste, no hay una identidad de actos impugnados.

Dado que no se advierte la actualización de causales de improcedencia y sobreseimiento distintas a las mencionadas, se procede al estudio del fondo del asunto.

SEXTO.—**Estudio de fondo.** Como conceptos de invalidez formulados en contra del acuerdo impugnado, el Municipio actor aduce, básicamente,

que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos carece de competencia para decretar la destitución del presidente municipal, por lo que debe declararse la invalidez del acto.

En suplencia de la deficiencia de la queja, con fundamento en el artículo 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>31</sup> esta Segunda Sala considera que el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos interpretó en forma incorrecta lo dispuesto por el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, lo que motiva declarar la invalidez del acuerdo impugnado.

Para demostrar tal aserto, en primer lugar es conveniente citar el contenido expreso del artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de Gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

"Las Constituciones de los Estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

"Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.

---

<sup>31</sup> "Artículo 40. En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios."

"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

"En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los periodos respectivos; estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores."

De la norma suprema transcrita, destaca lo siguiente:

- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, el que se integra por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

- Las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando se den los siguientes requisitos:

- a. Que la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes.

- b. Que se actualice alguna de las causas graves que la ley local establezca.

- c. Que a los miembros de los Ayuntamientos se les conceda oportunidad suficiente para rendir las pruebas y formular los alegatos que a su juicio convengan.

En relación con la referida disposición de la Carta Magna, el Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 27/2000,<sup>32</sup> realizó el siguiente análisis:

"... Ahora bien, una de las finalidades del Municipio es el manejo de los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una circunscripción territorial para posibilitar una gestión más eficaz de los servicios pú-

---

<sup>32</sup> En sesión de quince de febrero de dos mil uno, por unanimidad de once votos.

blicos. También implica una descentralización política que organiza una entidad autónoma hasta cierto límite y en atención a ciertas necesidades, bajo un régimen jurídico especial que comprende: un núcleo de población agrupado en familias, una porción determinada del territorio nacional, y también determinadas necesidades colectivas relacionadas con el gobierno de la ciudad y con exclusión de lo que corresponde a otros entes.

"El Municipio, como ente autárquico territorial, se entiende a partir de las propias características de los entes autárquicos, éstas son: personalidad jurídica de derecho público, una creación de la ley, la finalidad a perseguir, y la existencia de un vínculo de dependencia o relación jerárquica con un poder central.

"El Municipio como nivel de Gobierno se entiende como el nivel primario de la organización estatal, a la que el ordenamiento atribuye un conjunto de facultades a ejercer.

"De acuerdo con lo anterior, es posible determinar que el precepto fundamental citado, establece los elementos en que se sustenta el principio de libertad municipal introducido mediante reforma de mil novecientos ochenta y tres; contenido del Texto Constitucional vigente y su clasificación y la naturaleza propia de la figura del Municipio.

"Derivado de lo expuesto hasta aquí, se sigue que el órgano revisor de la Constitución pretendió, a través de la enmienda en comento de 1983, fortalecer el ámbito competencial del Municipio, recogiendo un viejo anhelo del constitucionalismo mexicano, consignando facultades propias de los Municipios y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, y sólo a través de la existencia de causas graves, que las leyes estatales hayan determinado, cuando así fuere necesario, se podrá revocar o suspender a alguno de los miembros del Ayuntamiento.

"Como corolario de lo anterior, pueden desprenderse las siguientes conclusiones:

"1) La revocación o suspensión del mandato de alguno de los miembros de un Ayuntamiento sólo procede porque haya incurrido en alguna causa grave legalmente prevista. En este sentido se ha pronunciado este Tribunal Pleno, sustentando al respecto la tesis jurisprudencial identificada con el número 19/1999 (sic), que textualmente señala:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR ACREDITADO

QUE INCURRIÓ EN LAS CAUSAS GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, INFRINGE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO RELATIVO (ESTADO DE MÉXICO).'

"2) La facultad de revocación o suspensión del mandato por haberse incurrido en alguna causa grave legalmente prevista, por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes de las Legislaturas Locales, se refiere a los miembros de los Ayuntamientos, como expresamente se señala en el artículo 115, fracción I, tercer párrafo, de la Carta Magna, miembros que especifica el primer párrafo de la referida fracción del precepto constitucional señalado, al señalar que: 'Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento ... integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine', es decir que tal facultad de revocación o suspensión se refiere al presidente municipal, y a los regidores y síndicos exclusivamente, y no así a los demás trabajadores, empleados o servidores públicos municipales, cuyas relaciones de trabajo, en términos de la fracción VIII, segundo párrafo, del artículo 115 de la Constitución Federal se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la propia Carta Magna y sus disposiciones reglamentarias. ..."

La jurisprudencia P./J. 19/99,<sup>33</sup> que se cita en el precedente señala:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR ACREDITADO QUE INCURRIÓ EN LAS CAUSAS GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, INFRINGE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO RELATIVO (ESTADO DE MÉXICO).—Las causas graves a que se refiere el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos afectan el interés de la comunidad y no simplemente el particular de los miembros del Ayuntamiento, pues lo que protege este precepto es la independencia del Municipio como ente integrante de la Federación y, por ello, para que el Estado pueda intervenir, debe existir una afectación severa a la estructura del Municipio o a su funcionamiento, lo que no se actualiza cuando la afectación que se aduce se refiere a intereses de alguno de los miembros del Ayuntamiento. Por tanto, si no se acredita que se hubieran actualizado las causas graves en que la legislatura funda su resolución para revocar el mandato de un presidente municipal, dicha actuación transgrede el artículo 115 constitucional y, por lo mismo, procede declarar la invalidez del decreto relativo."

<sup>33</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo IX, abril de 1999, página 283, registro digital: 194286.

Como se señala en el precedente y la jurisprudencia transcritas, la determinación de suspensión de alguno de los miembros del Ayuntamiento, que debe fundarse en alguna de las causas graves que prevenga la ley local, causa una afectación al interés de la comunidad y no sólo el interés particular de los miembros afectados del Ayuntamiento; por ello, lo que se protege es la independencia del Municipio autorizándose únicamente a las Legislaturas Locales para afectar la integración del Ayuntamiento, siempre y cuando cumplan todos los requisitos exigidos por la propia Constitución Federal.

Lo anterior también lo destacó el Tribunal Pleno es la jurisprudencia P./J. 7/2004,<sup>34</sup> en los términos siguientes:

"CONGRESOS ESTATALES. SON LOS ÚNICOS FACULTADOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA SEPARAR O SUSPENDER DE SU ENCARGO A LOS MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO.—El artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine; asimismo, establece que las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes y se actualice alguna de las causas graves que la ley local prevenga; además, que los miembros de los Ayuntamientos deben tener oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar. De lo expuesto se colige que si bien el Órgano Reformador de la Constitución pretendió fortalecer el ámbito competencial del Municipio, consignando facultades propias de éste y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, también prescribió que sólo a través de la existencia de causas graves que las leyes estatales hayan previsto, las Legislaturas Locales podrán ejercer las referidas facultades. En consecuencia, cualquier otro mecanismo contenido en una disposición local tendente a separar o suspender de sus funciones a un miembro de un Ayuntamiento, invade las atribuciones que constitucionalmente corresponden a los Congresos Estatales y, por ende, resulta contrario al citado precepto constitucional."

De acuerdo con el artículo 115, fracción I, de la Constitución General de la República y la propia del Estado de Morelos, en su numeral 41, se establece que el Congreso de la entidad podrá declarar, por acuerdo de cuando menos dos terceras partes de sus integrantes, a petición del gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados,

---

<sup>34</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, página 1163, registro digital: 182006.

la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos, siempre que previamente permita a los afectados rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, en los supuestos que expresamente consigna. Así, la disposición local prevé:

"Artículo 41. El Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados del Congreso, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes; o la suspensión de alguno de ellos, concediéndoles previamente a los afectados la oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, conforme a lo siguiente:

"I. Declarará la desaparición de Ayuntamientos cuando se hayan presentado previamente circunstancias de hecho como la desintegración del cuerpo edilicio o que éste se encuentre imposibilitado para el ejercicio de sus funciones conforme al orden constitucional tanto federal como estatal;

"II. Podrá dictar la suspensión definitiva de un Ayuntamiento en su totalidad, en los siguientes casos:

"a) Cuando el Municipio ha dejado de funcionar normalmente por cualquier circunstancia distinta a las señaladas como causa de declaración de desaparición de los Ayuntamientos;

"b) Cuando el Ayuntamiento como tal, haya violado reiteradamente la legislación estatal o la de la Federación;

"c) Cuando todos los integrantes del Ayuntamiento se encuentren en el caso de que proceda su suspensión en lo particular.

"III. Ordenará la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular, cuando el Múnicipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos:

"a) Quebrante los principios jurídicos del régimen federal o de la Constitución Política del Estado de Morelos;

"b) Cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada;

"c) Cuando deje de asistir consecutivamente a cinco sesiones de Cabildo sin causa justificada;

"d) Cuando reiteradamente abuse de su autoridad en perjuicio de la comunidad y del Ayuntamiento;

"e) Por omisión reiterada en el cumplimiento de sus funciones;

"f) Cuando se le dicte auto de formal prisión o vinculación a proceso por delito doloso, sancionado con pena privativa de libertad; y,

"g) En los casos de incapacidad física o legal permanente.

"IV. Acordará la revocación del mandato a alguno de los integrantes del Ayuntamiento, en el supuesto de que éste no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el caso.

"En caso de declararse desaparecido algún Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros cuando no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebrasen nuevas elecciones, el Congreso del Estado designará entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los periodos respectivos. Cuando el Congreso se encuentre en receso, la diputación permanente lo convocará a fin de verificar que se han cumplido las condiciones establecidas por esta Constitución."

Por su parte, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en su artículo 178 refiere la atribución del Congreso de la entidad, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, para declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes, mientras que en sus numerales 181 y 182, señala los casos en que podrá suspenderse definitivamente a los integrantes del Ayuntamiento o revocar su mandato, en los términos siguientes:

"Artículo 178. Corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes en términos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política Local."

"Artículo 181. Procederá la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular cuando el munícipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos que sean calificados como causas graves por el Congreso del Estado:

"I. Quebrante los principios jurídicos del régimen federal o de la Constitución Política del Estado de Morelos;

"II. Cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada;

"III. Cuando deje de asistir consecutivamente a cinco sesiones de Cabildo sin causa justificada;

"IV. Cuando abuse de su autoridad en perjuicio de la comunidad y del Ayuntamiento;

"V. Por omisión en el cumplimiento de sus funciones;

"VI. Cuando se le dicte auto de formal prisión por delito doloso; y,

"VII. En los casos de incapacidad física o legal permanente.

"Declarada la suspensión definitiva se procederá a sustituir al suspendido por el suplente respectivo y si éste faltare o estuviere imposibilitado, el Congreso, a proposición en terna del Ayuntamiento de que se trate, designará al sustituto."

"Artículo 182. Cuando alguno de los integrantes del Ayuntamiento no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el cargo, el Congreso del Estado, por acuerdo cuando menos de las dos terceras partes de sus miembros, acordará la revocación del mandato del munícipe de que se trate.

"Decretada la revocación, se procederá en los términos del último párrafo del artículo anterior."

Ahora bien, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, que impugna el Municipio actor, autoriza al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para sancionar al infractor por el incumplimiento a la desobediencia de sus resoluciones, con la sanción de destitución sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o del Municipio, en los términos siguientes:

"Artículo 124. Las infracciones a la presente ley que no tengan establecida otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán:

"...

"II. Con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios. Estas sanciones serán impuestas en su caso, por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje."

La disposición transcrita, interpretada conforme a la Constitución Federal, en concreto, al artículo 115, fracción I, así como el artículo 41 de la Constitución del Estado de Morelos y 178, 181 y 182 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, permite considerar que la palabra "**infractor**" no incluye a los miembros de los Ayuntamientos, pues de lo contrario se contravendría la Norma Fundamental, al estimar que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje está facultado para revocar de facto el mandato a uno de sus miembros, olvidando que el citado artículo 115 señala con toda claridad que únicamente las Legislaturas Locales "**por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.**".

Esto es, si el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos no se interpreta conforme a la Constitución Federal, se incurre en un acto contrario a ésta, tal como ocurrió en la especie, pues el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje consideró que estaba en aptitud de destituir a un integrante del Ayuntamiento, por lo que revocó de facto el mandato otorgado a éste, no obstante que la Ley Fundamental, así como a los preceptos de la Constitución del Estado de Morelos y Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos citados con antelación, sólo permiten que sea el Congreso del Estado quien determine tal destitución previo cumplimiento de los requisitos que la propia disposición constitucional exige para afectar la integración de un Municipio.

Lo anterior impide que sea el Congreso Local el que califique, mediante el procedimiento correspondiente y cumpliendo con las exigencias constitucionales y legales, si la falta cometida constituye una causa grave que amerite la destitución de alguno de los integrantes del Ayuntamiento.

En consecuencia, dado que el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos no interpretó la norma conforme a la Constitución Federal, toda vez que destituyó directamente a un integrante del Municipio actor, en concreto, al presidente municipal, procede declarar la invalidez del acuerdo que deriva de la sesión celebrada por el Pleno del tribunal referido

el veintiocho de febrero de dos mil diecisiete, en el que se ordena la destitución o revocación de mandato del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, dentro del expediente 01/427/14.

Igual criterio sostuvo esta Segunda Sala al fallar la controversia constitucional 253/2016, en sesión de quince de noviembre de dos mil diecisiete, por unanimidad de votos.

**SÉPTIMO.—Efectos.** Conforme a los artículos 41, fracción IV, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>35</sup> que obliga a esta Segunda Sala a determinar los alcances y efectos de la declaratoria de invalidez, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia, y 42<sup>36</sup> del mismo ordenamiento legal, en concordancia con el artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Federal,<sup>37</sup> se precisa que la declaratoria de invalidez decretada en esta ejecutoria tiene

<sup>35</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

<sup>36</sup> "Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

"En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente. En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

<sup>37</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

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

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

efectos exclusivamente entre las partes y sólo respecto del acuerdo impugnado dado que se decretó el sobreseimiento respecto de la disposición general.

En términos del artículo 44 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>38</sup> esta ejecutoria sólo deberá publicarse en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se decreta el sobreseimiento respecto de la impugnación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil, por los motivos expuestos en el considerando segundo.

TERCERO.—Se declara la invalidez del acuerdo que deriva de la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos el veintiocho de febrero de dos mil diecisiete, en el que se ordena la destitución o revocación de mandato del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, dentro del expediente 01/427/14.

CUARTO.—Publíquese esta ejecutoria en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

---

<sup>38</sup> "Artículo 44. Dictada la sentencia, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el *Semanario Judicial de la Federación*, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

"Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el *Diario Oficial de la Federación* y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado."

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

**Nota:** Las tesis aislada P. XV/2009 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 1292.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES OPORTUNA LA IMPUGNACIÓN DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE AL PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE AMACUZAC, ESTADO DE MORELOS, AL CONSTITUIR EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE ESA ENTIDAD.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE DE SU CARGO AL PRESIDENTE DE UN AYUNTAMIENTO ES UN ACTO QUE AFECTA LA INTEGRACIÓN DE ESE ÓRGANO, LO QUE JUSTIFICA SU INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA.**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBE DESESTIMARSE.**

**V. DESTITUCIÓN POR EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. LA INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA NORMATIVA QUE LA REGULA**

**PERMITE CONSIDERAR QUE EL VOCABLO "INFRACTOR" NO INCLUYE A LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**VI. DESTITUCIÓN DE PRESIDENTE MUNICIPAL POR INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. EL TRIBUNAL RESPECTIVO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE ATRIBUCIONES PARA ORDENARLA, TODA VEZ QUE ELLO ES FACULTAD DEL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE DE SU CARGO AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE AMACUZAC DE ESA ENTIDAD).**

**VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE ÚNICAMENTE TIENE EFECTOS RESPECTO DEL MUNICIPIO ACTOR (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS Y DEL ACUERDO EMITIDO POR EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE MORELOS POR EL QUE SE ORDENÓ LA DESTITUCIÓN DEL PRESIDENTE MUNICIPAL DE AMACUZAC DE ESA ENTIDAD).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 111/2017. MUNICIPIO DE AMACUZAC, ESTADO DE MORELOS. 7 DE MARZO DE 2018. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y EDUARDO MEDINA MORA I. AUSENTE MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIA: ADRIANA CARMONA CARMONA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **siete de marzo de dos mil dieciocho**.

**VISTOS**, para resolver el expediente de la controversia constitucional identificada al rubro; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda**. Por escrito recibido el treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Cynthia Anabell Martínez Román, en su carácter de Síndica del Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, promovió controversia constitucional en representación de dicho Municipio, en la que demandó la invalidez de los actos que más adelante se

precisan, emitidos por las autoridades del Estado de Morelos que a continuación se señalan:

**Autoridades demandadas:**

1. Congreso del Estado.
2. Gobernador Constitucional.
3. Secretario de Gobierno.
4. Secretario del Trabajo y Productividad.
5. Director del Periódico Oficial "Tierra y Libertad".
6. Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.

**Actos cuya invalidez se demanda:**

1. Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil.

2. La asunción de competencia por parte del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, para el efecto de ordenar la revocación de mandato o destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac.

3. La sesión de Pleno de siete de febrero de dos mil diecisiete, en la que por unanimidad de votos, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos declaró procedente la imposición de la medida de apremio, consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, derivada del juicio laboral 01/198/08.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** Los antecedentes del caso narrados en la demanda son los siguientes:

1. El uno de enero de dos mil dieciséis, se integró el Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, para el periodo 2016-2018.

2. El tres de marzo de dos mil diecisiete, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, por conducto del actuario adscrito, notificó al Ayuntamiento actor el acuerdo de siete de febrero de dos mil diecisiete, dictado como consecuencia de la sesión de Pleno celebrada en esa fecha, por medio del cual se impone al presidente municipal de Ayuntamiento

de Amacuzac, Morelos, como sanción por contumacia o incumplimiento al laudo dictado en el juicio laboral 01/198/08, la destitución de su cargo, es decir, la revocación de su mandato constitucional.

**TERCERO.—Preceptos constitucionales señalados como violados y concepto de invalidez.** El Municipio actor señaló como transgredidos en su perjuicio los artículos 1o., 14, 16, 17, 115 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y planteó, en síntesis, el siguiente concepto de invalidez.

El artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, establece que las infracciones a ese ordenamiento que no tengan prevista otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios, sanción que será impuesta en su caso, por el mencionado Tribunal.

Aduce que la disposición referida, lo es únicamente para sancionar a servidores públicos de libre designación, es decir, aquellos que ostentan el carácter de funcionarios, que por su naturaleza son designados mediante el nombramiento correspondiente de un superior jerárquico y para operar una administración pública, mas no para aquellos que son electos por el mandato del pueblo a través del voto o sufragio, como lo es el presidente de Amacuzac, Morelos.

Señala que existe un procedimiento especial para sancionar y separar del cargo a los integrantes de un cabildo, por lo que resulta que dicha norma transgrede el artículo 115 de la Constitución Federal, aunado a que sólo establece el concepto de "infractor", sin distinguir entre los cargos de elección popular, como ocurre con los miembros de los Ayuntamientos, y los que derivan de un nombramiento expedido por un superior jerárquico.

Al respecto, la disposición constitucional referida, otorga de manera única y exclusiva a las Legislaturas Locales, la facultad y competencia de suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas, y hacer los alegatos que a su juicio convengan, es decir la Constitución Federal prevé un procedimiento especial que se debe llevar a cabo por las Legislaturas Locales para poder destituir, suspender o revocar el mandato de un presidente municipal.

Así, el artículo 41 de la Constitución del Estado de Morelos, en congruencia con la Ley Fundamental, establece el procedimiento que debe llevar a cabo la Legislatura de la entidad para suspender o revocar a alguno de los

miembros de los Ayuntamientos, no así otro órgano, entidad u organismo; concretamente, señala que el Congreso del Estado, por acuerdo de al menos dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del gobernador o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos, para lo que se concede previamente a los afectados oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga.

Por su parte, los artículos 183 y 184 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, establecen el procedimiento que debe seguirse para declarar, que un Ayuntamiento ha desaparecido o para suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, en ese sentido, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje carece de competencia para determinar la destitución de algún integrante de un Ayuntamiento.

Lo anterior, ya que el vínculo entre ellos no se refiere a una relación de supra a subordinación del tipo o género que conoce el Tribunal referido, sino que se trata de una relación entre diferentes autoridades o poderes, por lo que el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, y su aplicación en el caso, transgreden la Norma Suprema, pues supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, se transgreden en perjuicio del Municipio actor los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica que consagran los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal.

**CUARTO.—Admisión a trámite de la controversia constitucional.** Por acuerdo de treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la controversia constitucional bajo el expediente 111/2017, asimismo, ordenó su turno al Ministro José Fernando Franco González Salas por conexidad.

En proveído de tres de abril siguiente, el Ministro instructor admitió a trámite la controversia constitucional, tuvo como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de Morelos, así como al Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y ordenó dar vista a la Procuraduría General de la República.

**QUINTO.—Contestación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.** El presidente del Tribunal contestó la demanda en los siguientes términos:

### **I. Causas de improcedencia.**

**1.** La determinación de destitución del presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, que se combate, constituye una resolución de carác-

ter jurisdiccional en términos de los artículos 41, 42 y 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la entidad, por lo que en su contra es improcedente la controversia constitucional, de conformidad con la tesis número 2a. CVII/2009 intitulada: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA."

2. La aplicación de la sanción que prevé el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, se hizo válida a partir de la entrada en vigor de la reforma realizada a la Ley Orgánica Municipal, en específico la fracción XXXIX de su artículo 41, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintitrés de enero de dos mil catorce, que establece la obligación del presidente municipal de cumplir y hacer cumplir los laudos del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, razón suficiente para considerar que se actualiza el supuesto explicado en la tesis jurisprudencial «P. XV/2009» que lleva por rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES A PARTIR DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, ES DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA ÚLTIMA."

3. La controversia constitucional resulta improcedente en términos del artículo 19, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, debido a que el Municipio actor promovió las diversas controversias constitucionales 253/2016 y 100/2017, las cuales se encuentran pendientes de resolver. Destaca que en dichos asuntos, también se impugnó el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, así como la asunción de competencia por parte del Tribunal demandado para ordenar la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, en los que se esgrimen los mismos conceptos de invalidez.

## **II. Contestación a los conceptos de invalidez.**

No tiene razón el Municipio actor, en cuanto pretende se declare la invalidez del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su acto de aplicación, ya que el artículo 41, fracción XXXIX, de la Ley Orgánica Municipal de la entidad establece la obligación a cargo de los presidentes municipales de dar cumplimiento a los laudos emitidos por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.

En ese sentido, señala que si en términos del numeral 123 de la Ley del Servicio Civil, las resoluciones dictadas por dicho Tribunal son inapelables y se

cumplirán por la autoridad correspondiente, entonces procede aplicar la sanción prevista en la fracción II del diverso numeral 124 de la citada ley, al funcionario que no cumpla lo ordenado en un laudo, como ocurrió en el caso, ya que el presidente municipal de Amacuzac, Morelos, desatendió el laudo dictado en el expediente 01/198/08.

Precisa que al Congreso del Estado de Morelos compete sancionar actos u omisiones que pudieran derivar en responsabilidad política o administrativa de los servidores públicos por el ejercicio indebido de sus funciones, mientras que la sanción prevista en la disposición que se impugna es una consecuencia directa por desobedecer una resolución dictada por una autoridad jurisdiccional laboral, cuya finalidad es asegurar su debido cumplimiento.

No obstante, continúa, el incumplimiento a los laudos de la autoridad jurisdiccional laboral, también constituye una conducta que da lugar a la responsabilidad administrativa o política de los presidentes municipales, ya que la obligación de acatarlos está contemplada en la fracción XXXIX del numeral 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, por lo que no pueden desconocerse las atribuciones que corresponden al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus resoluciones, como lo es aplicar la sanción, consistente en la destitución del servidor público infractor, ya que tampoco puede afirmarse que los procedimientos administrativos o políticos sean la vía idónea para hacer efectivas las medidas de apremio, como la contenida en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, de suerte que el citado Tribunal puede imponer las sanciones procedentes para hacer efectivas sus resoluciones sin necesidad de seguir los procedimientos administrativos o políticos referidos.

Además, la medida tomada en el caso, a saber, la destitución del presidente municipal de Amacuzac, Morelos, no ataca ni afecta su integración, ya que el artículo 172 de la Ley Orgánica Municipal establece el procedimiento a seguir para la designación de un nuevo presidente municipal.

**SEXTO.—Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** El consejero jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos y como representante legal del Poder Ejecutivo, así como del secretario de Gobierno del Estado de Morelos, señaló:

### **I. Causas de improcedencia.**

**1.** El Municipio actor carece de legitimación, pues no es titular del derecho que pretende hacer valer, ya que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos no ha realizado acto alguno que invada o afecte el ámbito competencial de ese Municipio.

2. El Poder Ejecutivo demandado, carece de legitimación pasiva, pues no ha realizado ningún acto que afecte o invada la esfera competencial del Municipio actor.

3. El Municipio actor no hace valer conceptos de invalidez por vicios propios de los actos de promulgación y publicación atribuidos al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, actos éstos que no entrañan afectación o invasión a la esfera de atribuciones de dicho Municipio.

4. El acto cuya invalidez se reclama, fue emitido por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado, por lo que la controversia constitucional instaurada es improcedente al impugnar una resolución jurisdiccional. Al efecto, invoca la tesis «2a. CVII/2009» de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA."

## II. Contestación a los conceptos de invalidez.

Por lo que toca al acto que compete al Ejecutivo del Estado de Morelos, a saber, la promulgación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, es inexacto que transgreda los artículos 1o., 14, 16, 115 y 133 de la Constitución Federal, ya que actuó conforme a las facultades constitucionales y legales que le corresponden al ordenar la promulgación y publicación de esa disposición legal.

La sanción que contempla la disposición impugnada es la destitución de quienes incumplan las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, pero no refiere la desaparición de los Ayuntamientos, en ese sentido, no se encuentra dentro de los procedimientos que refiere el artículo 115 de la Constitución Federal, en relación con el 41 y de la Constitución Local, ya que no se trata de un procedimiento de responsabilidad administrativa ni un juicio político, pues no se pretende desaparecer Ayuntamientos ni suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros; se está sólo frente a una medida de apremio para hacer efectivas las determinaciones del órgano jurisdiccional laboral.

**SÉPTIMO.—Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** La presidenta de la Mesa Directiva dio contestación a la demanda como a continuación se sintetiza.

## I. Causas de improcedencia.

El Municipio de Amacuzac, Morelos, no cuenta con un interés legítimo para acudir a la controversia constitucional, pues se requiere que resienta una

afectación en su esfera de atribuciones; sin embargo, en el caso, el Poder Legislativo demandado cuenta con las facultades constitucionales para expedir, aclarar, reformar, derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos para el Gobierno y Administración Interior del Estado, de conformidad con lo señalado por el artículo 40, fracción II, de la Constitución local. Por tanto, aduce que no se invade la esfera competencial del Municipio actor ni se vulnera su autonomía municipal.

## II. Contestación a los conceptos de invalidez.

Señala la norma impugnada, al establecer la sanción de destitución de funcionarios que no cumplan con los laudos dictados por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, no puede dar lugar a una invasión a la esfera de competencia del Municipio actor, pues el único afectado por la resolución es el miembro del Ayuntamiento sancionado, por lo que procede que se reconozca su validez.

OCTAVO.—**Opinión del procurador general de la República.** Este funcionario no formuló opinión en el presente asunto.

NOVENO.—**Audiencia.** Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en la que, en términos del artículo 34 de la propia ley, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas documentales, la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto, ofrecidas y aportadas durante la instrucción del juicio, por presentados los alegatos del Municipio actor y se puso el expediente en estado de resolución.

### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>1</sup> 10,

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

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

fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>2</sup> en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno,<sup>3</sup> publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado de Morelos y el Municipio Amacuzac, de la propia entidad, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno, debido a que el estudio de fondo versa únicamente sobre actos y no sobre normas de carácter general.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** Procede examinar si la demanda de controversia constitucional se presentó dentro del plazo legal, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente.

El Municipio actor reclama: **1) Una disposición general**, en concreto, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos; y, **2) Un acto**, consistente en la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos de siete de febrero de dos mil diecisiete, en el que se ordena la destitución o revocación de mandato del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, dentro del expediente 01/198/08.

Por lo que hace a la impugnación de la citada disposición general, la presente controversia constitucional es improcedente, toda vez que no constituye el primer acto de aplicación, sino uno ulterior.

<sup>2</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>3</sup> "Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente; ...

"Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

Se afirma que la controversia constitucional es improcedente con fundamento en la jurisprudencia P./J. 121/2006,<sup>4</sup> del rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.—Del artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que para impugnar normas generales en vía de controversia constitucional es menester que la demanda se interponga dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación en perjuicio del actor. En consecuencia, es improcedente dicha impugnación si se trata de un segundo o ulterior acto de aplicación, una vez transcurrido el plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma general, pues ello se traduce en una manifestación de voluntad del actor que entraña su consentimiento tácito."

En el caso, se invoca la diversa controversia constitucional 43/2015 como hecho notorio,<sup>5</sup> para concluir que el acuerdo impugnado en el presente asunto no constituye el primer acto de aplicación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos en perjuicio del Municipio actor.

En efecto, de la citada ejecutoria se advierte: **i)** Que en sesión celebrada el ocho de mayo de dos mil quince, el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos determinó, por unanimidad de votos, destituir al presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, conforme a la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil de ese Estado; **ii)** que ello motivó la promoción de la controversia constitucional 43/2015 el veintinueve de julio de dos mil quince; **iii)** que en dicha controversia se impugnó el refe-

<sup>4</sup> "Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, noviembre de 2006, página 878, registro digital: 173937.

<sup>5</sup> "HECHO NOTORIO. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL PLENO O POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.— Como los Ministros de la Suprema Corte de Justicia integran tanto el Pleno como las Salas, al resolver los juicios que a cada órgano corresponda, pueden válidamente invocar, de oficio, como hechos notorios, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, las resoluciones que emitan aquéllos, como medio probatorio para fundar la ejecutoria correspondiente, sin que resulte necesaria la certificación de la misma, bastando que se tenga a la vista dicha ejecutoria, pues se trata de una facultad que les otorga la ley y que pueden ejercitar para resolver una contienda judicial.". Tesis 2a./J. 27/97, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, julio de 1997, página 117, registro digital: 198220.

rido precepto; y, **iv)** que tal asunto se sobreseyó por la disposición general reclamada y el acto de aplicación con motivo del desistimiento del Municipio actor.

Consecuentemente, si en la presente controversia no se reclama el primer acto de aplicación, sino uno ulterior, procede **decretar el sobreseimiento por lo que hace a la impugnación de la disposición general reclamada**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 19, fracción VII, y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>6</sup>

En ese sentido, resulta innecesario el análisis de los argumentos del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, en los que alega que el acuerdo que ahora se impugna no es el primer acto de aplicación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

En cambio, la presente controversia constitucional es oportuna por lo que hace al acuerdo emitido por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos de siete de febrero de dos mil diecisiete, en el que se ordena la destitución o revocación de mandato del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, dentro del expediente 01/198/08, toda vez que fue presentada dentro del plazo de treinta días previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley de la materia.<sup>7</sup>

En el caso, el Municipio actor fue notificado del acuerdo referido el viernes tres de marzo de dos mil diecisiete<sup>8</sup> y surtió efectos el mismo día en que se practicó, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 747, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo,<sup>9</sup> de aplicación supletoria según lo previsto en el numeral

---

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

"...

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

"Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: "...

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

<sup>7</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos,"

<sup>8</sup> Foja 51 de autos.

<sup>9</sup> "Artículo 747. Las notificaciones surtirán sus efectos de la manera siguiente:

"II. Las demás; al día siguiente al de su publicación en el Boletín o en los estrados de la Junta."

11 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos,<sup>10</sup> por lo que el plazo para presentar la demanda transcurrió del lunes seis de marzo al viernes veintiuno de abril de dos mil diecisiete, de los que deben descontarse del cómputo respectivo los días once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de marzo, uno, dos, ocho, nueve, quince y dieciséis de abril, por haber sido sábados y domingos, respectivamente, así como el veinte y veintiuno de marzo y los días doce, trece y catorce de abril, por ser inhábiles, todo ello de conformidad con los artículos 2 y 3 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>11</sup> en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>12</sup> y el punto primero, incisos a), b), c), f) m) y n), del Acuerdo General Número 18/2013,<sup>13</sup> dictado por el Pleno de esta Suprema Corte el diecinueve de noviembre de dos mil trece, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de noviembre siguiente, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.<sup>14</sup>

Por tanto, si la demanda de controversia constitucional se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Tribunal Constitucional el treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete,<sup>15</sup> se concluye que fue promovida oportunamente por lo que hace a la impugnación del acto.

---

<sup>10</sup> "Artículo 11. Los casos no previstos en esta Ley o en sus reglamentos, se resolverán de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, aplicada supletoriamente, y, en su defecto, por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad."

<sup>11</sup> "Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

"Artículo 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes: I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento; II. Se contarán sólo los días hábiles, y III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

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

<sup>13</sup> "Primero. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles: a) Los sábados; b) Los domingos; c) Los lunes en que por disposición de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse; ... f) El veintiuno de marzo; ... m) Aquellos en que se suspendan las labores en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o cuando ésta no pueda funcionar por causa de fuerza mayor, y n) Los demás que el Tribunal Pleno determine como inhábiles ... ."

<sup>14</sup> "Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley."

<sup>15</sup> Foja 26 vuelta de autos.

TERCERO.—**Legitimación activa.** El Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, compareció al presente juicio por conducto de Cynthia Anabell Martínez Román, en su carácter de síndica del Ayuntamiento, lo que acreditó con la copia certificada de constancia de mayoría expedida por el Consejo Municipal Electoral el diez de junio de dos mil quince,<sup>16</sup> en la que consta su carácter de síndica suplente, así como copia certificada del acta de cabildo donde se le tomó protesta como síndica propietaria con motivo de la destitución de la propietaria Susana Fuentes Rodríguez.

Ahora bien, el Municipio actor es uno de los órganos enunciados por el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal, legitimado para promover controversia constitucional contra el Estado al que pertenece respecto de la constitucionalidad de sus disposiciones generales y actos, como en el caso, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su aplicación.

De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>17</sup> el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

Pues bien, de acuerdo con el artículo 45, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos,<sup>18</sup> corresponde a los Síndicos la representación jurídica del Municipio.

En consecuencia, se reconoce legitimación a quien compareció en representación del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, lo que se refuerza con el criterio contenido en la tesis 2a. XXVIII/2012 (10a.),<sup>19</sup> que señala:

<sup>16</sup> Foja 27 de autos.

<sup>17</sup> "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>18</sup> "Artículo 45. Los síndicos son miembros del Ayuntamiento, que además de sus funciones como integrantes del Cabildo, tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, así como la supervisión personal del patrimonio del Ayuntamiento; tendiendo además, las siguientes atribuciones:

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

<sup>19</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, Tomo 2, abril de 2012, página 1274, registro digital: 2000537.

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS SÍNDICOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MORELOS SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA.—El artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que faculta a los Ayuntamientos para promover controversias constitucionales, debe interpretarse en concordancia con el diverso 45, fracción II, del propio ordenamiento, que otorga a los síndicos la atribución de procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales y representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éstos sean parte. De esta forma, el Ayuntamiento ejerce su facultad para promover controversias constitucionales por conducto del síndico, a quien la ley confiere la representación jurídica de dicho órgano de gobierno, así como la procuración y defensa de los derechos e intereses municipales, sin que, para ello, sea necesario emitir un acuerdo de Cabildo en el que se le otorgue tal atribución, al ser la propia ley la que lo faculta para hacerlo."

CUARTO.—**Legitimación pasiva.** Tienen el carácter de autoridades demandadas en esta controversia constitucional el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, todos del Estado de Morelos, como lo precisó el Ministro instructor en el acuerdo de tres de abril de dos mil diecisiete.

**a) Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.** La contestación a la demanda la suscribe Juan Manuel Díaz Popoca, presidente del citado Tribunal, quien cuenta con capacidad legal para suscribir la contestación, ya que la representación legal del citado órgano jurisdiccional corresponde a su presidente en términos de lo dispuesto por el artículo 12, fracción XIII, del Reglamento Interior de dicho Tribunal;<sup>20</sup> personalidad que acredita con copia certificada de su nombramiento.<sup>21</sup>

**b) Poder Ejecutivo.** José Anuar González Cianci Pérez comparece como consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo, así como del secretario de Gobierno, ambos del Estado de Morelos, lo que acredita con la publicación de su nombramiento, el diecinueve de abril de dos mil diecisiete, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de Morelos.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> "Artículo 12. El presidente tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

"...

"XIII. Tener la representación legal del Tribunal ante todo tipo de autoridades y en eventos oficiales, así como para su funcionamiento administrativo y financiero."

<sup>21</sup> Foja 87 de autos.

<sup>22</sup> Foja 828 de autos.

A dicho funcionario corresponde la representación jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, en términos de lo previsto en los artículos 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública de dicho Estado.<sup>23</sup>

**c) Poder Legislativo.** Por el Poder Legislativo del Estado de Morelos comparece Beatriz Vicera Alatraste, en su carácter de diputada presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, titularidad que acredita con la copia certificada del acta de la sesión solemne celebrada el doce de octubre de dos mil dieciséis, correspondiente al primer periodo ordinario de sesiones del segundo año de ejercicio constitucional de la LIII Legislatura en la que consta su designación.<sup>24</sup>

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,<sup>25</sup> compete al presidente de la Mesa Directiva la representación legal del Congreso en cualquier asunto en que sea parte, por lo que se reconoce su legitimación para comparecer a juicio.

QUINTO.—**Causales de improcedencia.** Sostiene el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, que el Municipio actor no hace valer conceptos de invalidez por vicios propios de los actos de promulgación y publicación de la Ley del Servicio Civil de dicho Estado, actos que no entrañan afectación o invasión a la esfera de atribuciones de dicho Municipio. También sostiene que el propio Municipio carece de legitimación pues no es titular del derecho que pretende hacer valer, ya que el Gobernador de la entidad no ha realizado acto alguno que invada o afecte el ámbito competencial municipal y que por la misma razón carece de legitimación pasiva el mencionado gobernador.

De igual manera, el Poder Legislativo demandado, sostiene que el Municipio actor no cuenta con interés legítimo pues el Congreso de la entidad está facultado para expedir, reformar y derogar o abrogar las leyes, decretos y acuer-

<sup>23</sup> "Artículo 38. A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

"...

"II. Representar al titular del Poder Ejecutivo, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>24</sup> Fojas 744 a 793 de autos.

<sup>25</sup> "Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la mesa directiva:

"...

XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado."

dos para el gobierno y administración del Estado, por lo que no invade la esfera competencial de dicho Municipio ni vulnera su autonomía.

No les asiste razón a los Poderes demandados. En una controversia constitucional en que se impugnan normas generales, tienen la calidad de demandados, en términos de lo establecido por el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>26</sup> tanto el órgano que la hubiera expedido como el órgano que la hubiera promulgado, por lo que con independencia de que se hagan valer o no conceptos de violación por vicios del acto de promulgación, ello no impide tenerlo como acto impugnado al ser parte del proceso legislativo de la disposición combatida, y es precisamente por eso que se llama a juicio tanto al expedidor como al promulgador a fin de que defiendan la validez de dicha disposición, tal como se explica en la siguiente tesis P. XV/2007<sup>27</sup> del Tribunal Pleno:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA.—De la exposición de motivos del 6 de abril de 1995 y del dictamen de la Cámara de Origen del 10 de abril del mismo año, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con su artículo 10, fracción II, se advierte que tienen la calidad de demandados en la controversia constitucional contra disposiciones generales los órganos que las hubiesen expedido y promulgado, pues intervinieron en diferentes etapas del proceso legislativo con que culminaron, además de que para su validez se requiere tanto de la aprobación como de la promulgación, lo que justifica que sea indispensable que concurren ambos entes al juicio, aunque no se reclamen vicios propios de cada una de las etapas legislativas, ya que el propósito de que se les llame como demandados es que sostengan la validez de la norma general, pero, principalmente, lograr una adecuada tramitación y resolución de las controversias constitucionales. Sin embargo, si lo que se reclama es una omisión legislativa,

<sup>26</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

<sup>27</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1534, registro digital: 172562.

tampoco será obligatorio llamar a juicio a la autoridad que debió llevar a cabo la promulgación, pues es evidente que a este acto no se le atribuyen vicios propios."

En consecuencia, aun cuando no se hayan planteado en la demanda vicios propios del acto de promulgación de la norma general combatida, es parte de esta controversia constitucional el gobernador del Estado de Morelos, lo que motivó el reconocimiento de su legitimación pasiva en el considerando precedente, por lo que se desestima la pretensión de desconocimiento de dicha legitimación.

Ahora bien, tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo del Estado de Morelos aducen la falta de legitimación del Municipio actor, pues consideran que no se ha invadido su esfera de competencia.

Al respecto, debe considerarse que el Municipio actor impugna el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y el acto de aplicación consistente en el acuerdo emitido por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos el siete de febrero de dos mil diecisiete, en el que se ordena la destitución o revocación de mandato del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, dentro del expediente 01/198/08. Por tanto, si el acto que motivó la promoción de la controversia afecta la integración de dicho Ayuntamiento, está justificado el interés legítimo que asiste al Municipio para acudir al medio de control constitucional, tal como se explica en la jurisprudencia P./J. 84/2001,<sup>28</sup> que establece:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA EL INTERÉS LEGÍTIMO DEL MUNICIPIO PARA ACUDIR A ESTA VÍA CUANDO SE EMITAN ACTOS DE AUTORIDAD QUE VULNEREN SU INTEGRACIÓN.—De la teleología de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en la exposición de motivos de la reforma promulgada el dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día siguiente, se desprende que el Poder Reformador de la Constitución Federal estableció como prerrogativa principal de los Ayuntamientos la salvaguarda de su integración, debido a que ésta tiene lugar con motivo de un proceso de elección popular directa por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, el cual por disposición fundamental debe ser respetado, excepto en casos extraordinarios previstos en la

---

<sup>28</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XIV, julio de 2001, página 925, registro digital: 189325.

legislación local. Asimismo, se estableció que la integración de los Ayuntamientos tiene como fin preservar a las instituciones municipales frente a injerencias o intervenciones ajenas, en aras de un principio de seguridad jurídica que permita hacer efectiva su autonomía política. Con lo anterior, queda de manifiesto que si por disposición fundamental la integración de los Ayuntamientos constituye una prerrogativa para el buen funcionamiento de los Municipios, es claro que las resoluciones dictadas por autoridades estatales que determinen la separación del presidente municipal de su cargo con motivo de conductas relativas a su función pública, afectan su integración y como consecuencia su orden administrativo y político, con lo cual se actualiza el interés legítimo del Ayuntamiento para acudir en vía de controversia constitucional a deducir los derechos derivados de su integración."

No obstante, respecto de la causa de improcedencia consistente en la falta de legitimación del Municipio actor debido a que los actos impugnados no invaden su esfera competencial, se desestima porque involucra el estudio de fondo del asunto; determinación que se apoya en la jurisprudencia P/J. 92/99,<sup>29</sup> que señala:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Por otro lado, tanto el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje como el Poder Ejecutivo de la entidad, señalan que la determinación de destitución del presidente municipal de Amacuzac, constituye una resolución de carácter jurisdiccional, por lo que en su contra es improcedente la controversia constitucional.

Es infundada la anterior causa de improcedencia. Es cierto que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que es causa notoria

---

<sup>29</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

y manifiesta de improcedencia de la controversia constitucional, el que se impugnen resoluciones jurisdiccionales cuando se pretende que a través del medio de control constitucional, se revise la legalidad de tales resoluciones o las consideraciones que la sustentan, ya que la controversia constitucional no es un recurso a través del cual pueda someterse a revisión la misma cuestión litigiosa que en un procedimiento natural. Así se advierte de la tesis 2a. CVII/2009<sup>30</sup> de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA.", que invocó el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje demandado, así como de la jurisprudencia P./J. 7/2012 (10a.)<sup>31</sup> intitulada: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE LAS CONSIDERACIONES DE FONDO DE LAS RESOLUCIONES DE

<sup>30</sup> Texto: "El motivo manifiesto e indudable de improcedencia da lugar al desecharamiento de plano de la demanda de controversia constitucional, acorde con el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esta tesitura, la impugnación de resoluciones jurisdiccionales en la demanda de controversia constitucional constituye un motivo manifiesto de improcedencia cuando de su análisis integral, de los escritos aclaratorios o de ampliación y de los documentos anexos a tales promociones, se aprecie con claridad que los actos cuya invalidez se reclama fueron emitidos por órganos jurisdiccionales o pueden atribuírseles, sin la existencia de elementos relativos a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, lo que constituye la excepción para la impugnación de tales resoluciones. Asimismo, esa petición de invalidez constituye un motivo indudable de improcedencia cuando derivado del análisis de los documentos iniciales del proceso constitucional existe certeza de que se está en presencia de la regla general y no de la excepción de la impugnación de resoluciones jurisdiccionales, lo que genera la plena convicción de que la causa de improcedencia se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa."

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 2777, registro digital: 166464.

<sup>31</sup> Texto: El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia P./J. 16/2008, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO."; en la inteligencia de que la excepción a que se refiere dicho criterio no se actualiza cuando de la demanda de controversia constitucional se advierte, sin duda alguna, que no se está ante un conflicto competencial entre órganos, poderes o entes, sino que lo efectivamente impugnado son las consideraciones de fondo de la resolución de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, toda vez que la controversia constitucional no es un recurso por medio del cual pueda someterse a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en un procedimiento natural; por ende, en este caso se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que conlleva al desecharamiento de plano de la demanda, en términos del artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro IX, Tomo 1, junio de 2012, página 18, registro digital: 2000966.

LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, POR SU PROPIO CONTENIDO, EN RAZÓN DE SUS EFECTOS Y ALCANCES, CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE CONLLEVA AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA."

No obstante, el Tribunal Pleno ha precisado que el referido motivo manifiesto e indudable de improcedencia no se actualiza, aun cuando se impugne una resolución de carácter jurisdiccional, cuando la cuestión que se plantea atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, a fin de preservar su ámbito de facultades. Así se determina en la jurisprudencia P./J. 16/2008<sup>32</sup> de rubro y texto siguiente:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO.—El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado; de ahí que por regla general no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo; sin embargo, si dichas atribuciones llegasen a rebasar los principios rectores previstos en la Constitución, las posibles transgresiones estarán sujetas a dicho medio de control constitucional. En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los poderes constituidos carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideraran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental."

En el caso, el Municipio actor no pretende que se revise la legalidad de las consideraciones de fondo de la determinación, a través de la cual, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje declaró procedente la destitución del

---

<sup>32</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1815, registro digital: 170355.

presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, como sanción por contumacia o incumplimiento al laudo dictado en el juicio laboral 01/198/08, con fundamento en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, sino que plantea que la citada norma transgrede el artículo 115 de la Constitución Federal, que otorga de manera única y exclusiva la facultad y competencia a las Legislaturas Locales, previo acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, para suspender Ayuntamientos, declarar que han desaparecido y suspender o revocar el mando a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que prevenga la ley local, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos a que a su juicio convengan, de suerte que la sanción impuesta al citado presidente municipal supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, una infracción también en perjuicio del Municipio actor; aunado a que, en todo caso, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos carece de competencia para decretar la destitución de un miembro del Ayuntamiento.

Como se advierte, en el caso se da el supuesto de excepción a que se refiere la jurisprudencia P/J. 16/2008 invocada, en tanto que la cuestión a examinar no se refiere a la legalidad de las consideraciones de la resolución del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje demandado, sino cuestiones que atañen al ámbito competencial de los Poderes locales y la posible afectación a la integración del Ayuntamiento del Municipio de Amacuzac, Morelos.

Finalmente, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje alega que la controversia constitucional resulta improcedente en términos del artículo 19, fracción III, de la ley reglamentaria de la materia, debido a que el Municipio actor promovió las diversas controversias constitucionales 253/2016 y 100/2017, las cuales se encuentran pendientes de resolver. Destaca que en dichos asuntos también se impugnó el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, así como la asunción de competencia por parte del Tribunal demandado para ordenar la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, en los que se esgrimen los mismos conceptos de invalidez.

Es cierto que el Municipio actor ha instado diferentes controversias constitucionales en las que impugna el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos; sin embargo, cabe mencionar que en los asuntos que señala el tribunal referido, se han combatido actos distintos aplicación del artículo en cita, como se detalla a continuación:

1. Controversia constitucional 253/2016: Se impugna la sesión plenaria de **veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis**, en la que por unani-

midad de votos se declaró procedente la medida de apremio, consistente en la destitución del presidente municipal de Amacuzac derivada del juicio laboral 01/1032/13.

2. Controversia constitucional 100/2017: Se impugna la sesión plenaria de **veintinueve de enero de dos mil diecisiete**, en la que por unanimidad de votos se declaró procedente la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal de Amacuzac derivada del juicio laboral **01/306/03**.

De lo anterior, se desprende que en cada controversia constitucional promovida por el Municipio de Amacuzac, Morelos, ha impugnado actos diferentes, por lo que, con independencia de que haya hecho valer los mismos conceptos de invalidez, ello no da lugar a que se sobresea en el presente asunto.

En ese sentido, es infundado que en el caso se actualice la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, ya que se insiste, no hay una identidad de actos impugnados.

Dado que no se advierte la actualización de causales de improcedencia y sobreseimiento distintas a las mencionadas, se procede al estudio del fondo del asunto.

SEXTO.—**Estudio de fondo.** Como conceptos de invalidez formulados contra el acuerdo impugnado, el Municipio actor aduce, básicamente, que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos carece de competencia para decretar la destitución del presidente municipal, por lo que debe declararse la invalidez del acto.

En suplencia de la deficiencia de la queja, con fundamento en el artículo 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>33</sup> esta Segunda Sala considera el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos interpretó en forma incorrecta lo dispuesto por el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, lo que motiva a declarar la invalidez del acuerdo impugnado.

Para demostrar tal aserto, en primer lugar es conveniente citar el contenido expreso del artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal:

<sup>33</sup> "Artículo 40. En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios."

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

"Las Constituciones de los Estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

"Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.

"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

"En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores."

De la Norma Suprema transcrita, destaca lo siguiente:

- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, el que se integra por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

- Las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando se den los siguientes requisitos:

a) Que la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes.

b) Que se actualice alguna de las causas graves que la ley local establezca.

c) Que a los miembros de los Ayuntamientos se les conceda oportunidad suficiente para rendir las pruebas y formular los alegatos que a su juicio convengan.

En relación con la referida disposición de la Carta Magna, el Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 27/2000,<sup>34</sup> realizó el siguiente análisis:

"Ahora bien, una de las finalidades del Municipio es el manejo de los intereses colectivos que corresponden a la población, radicada en una circunscripción territorial para posibilitar una gestión más eficaz de los servicios públicos. También implica una descentralización política que organiza una entidad autónoma hasta cierto límite y en atención a ciertas necesidades, bajo un régimen jurídico especial que comprende: un núcleo de población agrupado en familias, una porción determinada del territorio nacional, y también determinadas necesidades colectivas relacionadas con el gobierno de la ciudad y con exclusión de lo que corresponde a otros entes.

"El Municipio, como ente autárquico territorial, se entiende a partir de las propias características de los entes autárquicos, éstas son: personalidad jurídica de derecho público, una creación de la ley, la finalidad a perseguir, y la existencia de un vínculo de dependencia o relación jerárquica con un Poder central.

"El Municipio como nivel de gobierno se entiende como el nivel primario de la organización estatal, a la que el ordenamiento atribuye un conjunto de facultades a ejercer.

---

<sup>34</sup> En sesión de quince de febrero de dos mil uno, por unanimidad de once votos.

"De acuerdo con lo anterior, es posible determinar que el precepto fundamental citado, establece los elementos en que se sustenta el principio de libertad municipal introducido mediante reforma de mil novecientos ochenta y tres; contenido del Texto Constitucional vigente y su clasificación y la naturaleza propia de la figura del Municipio.

"Derivado de lo expuesto hasta aquí, se sigue que el Órgano Revisor de la Constitución pretendió, a través de la enmienda en comento de 1983, fortalecer el ámbito competencial del Municipio, recogiendo un viejo anhelo del constitucionalismo mexicano, consignando facultades propias de los Municipios y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, y sólo a través de la existencia de causas graves, que las leyes estatales hayan determinado, cuando así fuere necesario, se podrá revocar o suspender a alguno de los miembros del Ayuntamiento.

"Como corolario de lo anterior, pueden desprenderse las siguientes conclusiones:

"1) La revocación o suspensión del mandato de alguno de los miembros de un Ayuntamiento sólo procede porque haya incurrido en alguna causa grave legalmente prevista. En este sentido se ha pronunciado este Tribunal Pleno, sustentando al respecto la tesis jurisprudencial identificada con el número 19/1999, que textualmente señala:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR ACREDITADO QUE INCURRIÓ EN LAS CAUSAS GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, INFRINGE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO RELATIVO (ESTADO DE MÉXICO)."

"2) La facultad de revocación o suspensión del mandato por haberse incurrido en alguna causa grave legalmente prevista, por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes de las Legislaturas Locales, se refiere a los miembros de los Ayuntamientos, como expresamente se señala en el artículo 115, fracción I, tercer párrafo, de la Carta Magna, miembros que especifica el primer párrafo de la referida fracción del precepto constitucional señalado, al señalar que 'Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento... integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine', es decir que tal facultad de revocación o suspensión se refiere al presidente municipal, y a los regidores y síndicos exclusivamente, y no así a los demás trabajadores, empleados o servidores públicos municipales, cuyas relaciones de trabajo, en términos de la fracción VIII, segundo párrafo del artículo 115 de la Constitución Federal se regirán por las leyes que expidan

las Legislaturas de los Estados, con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la propia Carta Magna y sus disposiciones reglamentarias."

La jurisprudencia P/J. 19/1999<sup>35</sup> que se cita en el precedente, señala:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR ACREDITADO QUE INCURRIÓ EN LAS CAUSAS GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, INFRINGE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO RELATIVO (ESTADO DE MÉXICO).— Las causas graves a que se refiere el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos afectan el interés de la comunidad y no simplemente el particular de los miembros del Ayuntamiento, pues lo que protege este precepto es la independencia del Municipio como ente integrante de la Federación y, por ello, para que el Estado pueda intervenir, debe existir una afectación severa a la estructura del Municipio o a su funcionamiento, lo que no se actualiza cuando la afectación que se aduce se refiere a intereses de alguno de los miembros del Ayuntamiento. Por tanto, si no se acredita que se hubieran actualizado las causas graves en que la legislatura funda su resolución para revocar el mandato de un presidente municipal, dicha actuación transgrede el artículo 115 constitucional y, por lo mismo, procede declarar la invalidez del decreto relativo."

Como se señala en el precedente y la jurisprudencia transcritas, la determinación de suspensión de alguno de los miembros del Ayuntamiento, que debe fundarse en alguna de las causas graves que prevenga la ley local, causa una afectación al interés de la comunidad y no sólo el interés particular de los miembros afectados del Ayuntamiento; por ello, lo que se protege es la independencia del Municipio autorizándose únicamente a las Legislaturas Locales para afectar la integración del Ayuntamiento, siempre y cuando cumplan todos los requisitos exigidos por la propia Constitución Federal.

Lo anterior también lo destacó el Tribunal Pleno en la jurisprudencia P/J. 7/2004,<sup>36</sup> en los términos siguientes:

"CONGRESOS ESTATALES. SON LOS ÚNICOS FACULTADOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA SEPARAR O SUSPENDER DE SU ENCARGO A LOS MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO.—El artículo 115, fracción I, de la

<sup>35</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo IX, abril de 1999, página 283, registro digital: 194286.

<sup>36</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, página 1163, registro digital: 182006.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine; asimismo, establece que las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes y se actualice alguna de las causas graves que la ley local prevenga; además, que los miembros de los Ayuntamientos deben tener oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar. De lo expuesto se colige que si bien el Órgano Reformador de la Constitución pretendió fortalecer el ámbito competencial del Municipio, consignando facultades propias de éste y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, también prescribió que sólo a través de la existencia de causas graves que las leyes estatales hayan previsto, las Legislaturas Locales podrán ejercer las referidas facultades. En consecuencia, cualquier otro mecanismo contenido en una disposición local tendente a separar o suspender de sus funciones a un miembro de un Ayuntamiento, invade las atribuciones que constitucionalmente corresponden a los Congresos Estatales y, por ende, resulta contrario al citado precepto constitucional."

De acuerdo con el artículo 115, fracción I, de la Constitución General de la República y la propia del Estado de Morelos, en su numeral 41, se establece que el Congreso de la entidad podrá declarar, por acuerdo de cuando menos dos terceras partes de sus integrantes, a petición del gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos, siempre que previamente permita a los afectados rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, en los supuestos que expresamente consigna. Así, la disposición local prevé:

"Artículo 41. El Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados del Congreso, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes; o la suspensión de alguno de ellos, concediéndoles previamente a los afectados la oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, conforme a lo siguiente:

"I. Declarará la desaparición de Ayuntamientos cuando se hayan presentado previamente circunstancias de hecho como la desintegración del Cuerpo

Edificio o que éste se encuentre imposibilitado para el ejercicio de sus funciones conforme al orden Constitucional tanto Federal como Estatal;

"II. Podrá dictar la suspensión definitiva de un Ayuntamiento en su totalidad, en los siguientes casos:

"a) Cuando el Municipio ha dejado de funcionar normalmente por cualquier circunstancia distinta a las señaladas como causa de declaración de desaparición de los Ayuntamientos;

"b) Cuando el Ayuntamiento como tal, haya violado reiteradamente la Legislación Estatal o la de la Federación;

"c) Cuando todos los integrantes del Ayuntamiento se encuentren en el caso de que proceda su suspensión en lo particular.

"III. Ordenará la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular, cuando el Munícipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos:

"a) Quebrante los principios jurídicos del régimen Federal o de la Constitución Política del Estado de Morelos;

"b) Cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada;

"c) Cuando deje de asistir consecutivamente a cinco Sesiones de Cabildo sin causa justificada;

"d) Cuando reiteradamente abuse de su Autoridad en perjuicio de la Comunidad y del Ayuntamiento;

"e) Por omisión reiterada en el cumplimiento de sus funciones;

"f) Cuando se le dicte auto de formal prisión o vinculación a proceso por delito doloso, sancionado con pena privativa de libertad, y

"g) En los casos de incapacidad física o legal permanente.

"IV Acordará la revocación del mandato a alguno de los integrantes del Ayuntamiento, en el supuesto de que éste no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el caso.

"En caso de declararse desaparecido algún Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros cuando no procediere que entraren en funciones los Suplentes ni que se celebrasen nuevas elecciones, el Congreso del Estado designará entre los vecinos a los Consejos municipales que concluirán los períodos respectivos. Cuando el Congreso se encuentre en receso, la Diputación Permanente lo convocará a fin de verificar que se han cumplido las condiciones establecidas por esta Constitución."

Por su parte, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en su artículo 178 refiere la atribución del Congreso de la entidad, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, para declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes, mientras que en sus numerales 181 y 182, señala los casos en que podrá suspenderse definitivamente a los integrantes del Ayuntamiento o revocar su mandato, en los términos siguientes:

"Artículo 178. Corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes en términos de lo dispuesto por el Artículo 41 de la Constitución Política Local."

"Artículo 181. Procederá la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular cuando el munícipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos que sean calificados como causas graves por el Congreso del Estado:

"I. Quebrante los principios jurídicos del régimen federal o de la Constitución Política del Estado de Morelos;

"II. Cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada;

"III. Cuando deje de asistir consecutivamente a cinco sesiones de Cabildo sin causa justificada;

"IV. Cuando abuse de su autoridad en perjuicio de la comunidad y del Ayuntamiento;

"V. Por omisión en el cumplimiento de sus funciones;

"VI. Cuando se le dicte auto de formal prisión por delito doloso; y

"VII. En los casos de incapacidad física o legal permanente.

"Declarada la suspensión definitiva se procederá a sustituir al suspendido por el suplente respectivo y si éste faltare o estuviere imposibilitado, el Congreso, a proposición en terna del Ayuntamiento de que se trate, designará al sustituto."

"Artículo 182. Cuando alguno de los integrantes del Ayuntamiento no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el cargo, el Congreso del Estado, por acuerdo cuando menos de las dos terceras partes de sus miembros, acordará la revocación del mandato del munícipe de que se trate.

"Decretada la revocación, se procederá en los términos del último párrafo del Artículo anterior."

Ahora bien, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, que impugna el Municipio actor, autoriza al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para sancionar al infractor por el incumplimiento a la desobediencia de sus resoluciones, con la sanción de destitución sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o del Municipio, en los términos siguientes:

"Artículo 124. Las infracciones a la presente ley que no tengan establecida otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán:

"...

"II. Con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios. Estas sanciones serán impuestas en su caso, por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje."

La disposición transcrita, interpretada conforme a la Constitución Federal, en concreto, al artículo 115, fracción I, así como el artículo 41 de la Constitución del Estado de Morelos y 178, 181 y 182 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, permite considerar que la palabra "**infractor**" no incluye a los miembros de los Ayuntamientos, pues de lo contrario se contravendría la Norma Fundamental, al estimar que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje está facultado para revocar de facto el mandato a uno de sus miembros, olvidando que el citado artículo 115 señala con toda claridad que únicamente las Legislaturas Locales "**por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han**

**desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan."**

Esto es, si el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos no se interpreta conforme a la Constitución Federal, se incurre en un acto contrario a ésta, tal como ocurrió en la especie, pues el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje consideró que estaba en aptitud destituir a un integrante del Ayuntamiento, por lo que revocó de facto el mandato otorgado a éste, no obstante que la Ley Fundamental, así como a los preceptos de la Constitución del Estado de Morelos y Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos citados con antelación, sólo permiten que sea el Congreso del Estado quien determine tal destitución, previo cumplimiento de los requisitos que la propia disposición constitucional exige para afectar la integración de un Municipio.

Lo anterior impide que sea el Congreso Local el que califique, mediante el procedimiento correspondiente y cumpliendo con las exigencias constitucionales y legales, si la falta cometida constituye una causa grave que amerite la destitución de alguno de los integrantes del Ayuntamiento.

En consecuencia, dado que el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos no interpretó la norma conforme a la Constitución Federal, toda vez que destituyó directamente a un integrante del Municipio actor, en concreto, al presidente municipal, procede declarar la invalidez del acuerdo emitido por el Pleno del Tribunal referido el siete de febrero de dos mil diecisiete, en el que se ordena la destitución o revocación de mandato del presidente Municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, dentro del expediente 01/198/08.

Igual criterio sostuvo esta Segunda Sala, al fallar la controversia constitucional 253/2016, en sesión de quince de noviembre de dos mil diecisiete.<sup>37</sup>

**SÉPTIMO.—Efectos.** Conforme a los artículos 41, fracción IV, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>38</sup> que obliga a esta Segunda Sala a determinar

---

<sup>37</sup> El asunto se resolvió por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. El señor Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

<sup>38</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

los alcances y efectos de la declaratoria de invalidez, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia, y 42<sup>39</sup> del mismo ordenamiento legal, en concordancia con el artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Federal,<sup>40</sup> se precisa que la declaratoria de invalidez decretada en esta ejecutoria tiene efectos exclusivamente entre las partes y sólo respecto del acuerdo impugnado, dado que se decretó el sobreseimiento respecto de la disposición general.

En términos del artículo 44 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>41</sup> esta ejecutoria sólo deberá publicarse en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

---

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

<sup>39</sup> "Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

"En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.

"En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

<sup>40</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

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

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

<sup>41</sup> "Artículo 44. Dictada la sentencia, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el *Semanario Judicial de la Federación*, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

"Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado."

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se decreta el sobreseimiento respecto de la impugnación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil, por los motivos expuestos en el considerando segundo.

TERCERO.—Se declara la invalidez del acuerdo emitido por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos el siete de febrero de dos mil diecisiete, en el que se ordena la destitución o revocación de mandato del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, dentro del expediente 01/198/08.

CUARTO.—Publíquese esta ejecutoria en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

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

**Nota:** Las tesis aisladas 2a. CVII/2009 y P. XV/2009 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXX, septiembre de 2009, página 2777; y XXIX, abril de 2009, página 1292, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. DESTITUCIÓN POR EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. LA INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA NORMATIVA QUE LA REGULA PERMITE CONSIDERAR QUE EL VOCABLO "INFRACTOR" NO INCLUYE A LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**III. DESTITUCIÓN DE PRESIDENTE MUNICIPAL POR INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. EL TRIBUNAL RESPECTIVO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE ATRIBUCIONES PARA ORDENARLA, TODA VEZ QUE ELLO ES FACULTAD DEL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE DE SU CARGO AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE AMACUZAC DE ESA ENTIDAD).**

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 9/2018. MUNICIPIO DE AMACUZAC, ESTADO DE MORELOS. 30 DE MAYO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIA: ADRIANA CARMONA CARMONA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día treinta de mayo de dos mil dieciocho.

**Vistos**, para resolver el expediente de la controversia constitucional identificada al rubro; y

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito recibido el diecinueve de enero de dos mil dieciocho en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Cynthia Anabell Martínez Román, en su carácter de síndica del Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, promovió controversia constitucional en representación de dicho

Municipio, en la que demandó la invalidez de los actos que más adelante se precisan, emitidos por las autoridades del Estado de Morelos que a continuación se señalan:

**Autoridades demandadas:**

1. Congreso del Estado
2. Gobernador Constitucional
3. Secretario de Gobierno
4. Secretario del Trabajo y Productividad
5. Director del Periódico Oficial "Tierra y Libertad"
6. Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje

**Actos cuya invalidez se demanda:**

1. Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil.

2. La asunción de competencia por parte del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, para el efecto de ordenar la revocación de mandato o destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac.

3. La sesión de Pleno de diecisiete de abril de dos mil diecisiete, en la que, por unanimidad de votos, el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos declaró procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, en aplicación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil para el Estado de Morelos, derivado del juicio laboral 01/553/09.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** Los antecedentes del caso narrados en la demanda son los siguientes:

1. El uno de enero de dos mil dieciséis, se integró el Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, para el periodo 2016-2018.

2. El ocho de diciembre de dos mil diecisiete, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, por conducto del actuario adscrito, notificó al Ayuntamiento actor la sesión de Pleno de diecisiete de abril

de dos mil diecisiete, por medio de la cual se impone al presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, la destitución de su cargo como sanción por contumacia o incumplimiento al laudo dictado en el juicio laboral 01/553/09, es decir, la revocación de su mandato constitucional.

**TERCERO.—Preceptos constitucionales señalados como violados y concepto de invalidez.** El Municipio actor señaló como transgredidos en su perjuicio los artículos 1o., 14, 16, 17, 115 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y planteó, en síntesis, el siguiente concepto de invalidez.

El artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos establece que las infracciones a ese ordenamiento que no tengan prevista otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios, sanción que será impuesta en su caso, por el mencionado tribunal.

Aduce que la disposición referida lo es únicamente para sancionar a servidores públicos de libre designación, es decir, aquellos que ostentan el carácter de funcionarios, que por su naturaleza son designados mediante el nombramiento correspondiente de un superior jerárquico y para operar una administración pública, mas no para aquellos que son electos por el mandato del pueblo a través del voto o sufragio, como lo es el presidente de Amacuzac, Morelos.

Señala que existe un procedimiento especial para sancionar y separar del cargo a los integrantes de un Cabildo, por lo que resulta que dicha norma transgrede el artículo 115 de la Constitución Federal, aunado a que sólo establece el concepto de "infractor", sin distinguir entre los cargos de elección popular, como ocurre con los miembros de los Ayuntamientos, y los que derivan de un nombramiento expedido por un superior jerárquico.

Al respecto, la disposición constitucional referida otorga de manera única y exclusiva a las Legislaturas Locales la facultad y competencia de suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan, es decir la Constitución Federal prevé un procedimiento especial que se debe llevar a cabo por las Legislaturas Locales para poder destituir, suspender o revocar el mandato de un presidente municipal.

Así, el artículo 41 de la Constitución del Estado de Morelos, en congruencia con la Ley Fundamental, establece el procedimiento que debe llevar a cabo la Legislatura de la entidad para suspender o revocar a alguno de los miembros de los Ayuntamientos, no así otro órgano, entidad u organismo; concretamente, señala que el Congreso del Estado, por acuerdo de al menos dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del gobernador o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos, para lo que se concede previamente a los afectados oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga.

Por su parte, los artículos 183 y 184 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos establecen el procedimiento que debe seguirse para declarar que un Ayuntamiento ha desaparecido o para suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, en ese sentido, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje carece de competencia para determinar la destitución de algún integrante de un Ayuntamiento.

Lo anterior, ya que el vínculo entre ellos no se refiere a una relación de supra a subordinación del tipo o género que conoce el tribunal referido, sino que se trata de una relación entre diferentes autoridades o poderes, por lo que el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, y su aplicación en el caso, transgreden la Norma Suprema pues supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, se transgreden en perjuicio del Municipio actor los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica que consagran los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal.

**CUARTO.—Admisión a trámite de la controversia constitucional.** Por acuerdo de diecinueve de enero de dos mil dieciocho, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la controversia constitucional bajo el expediente 9/2018, asimismo, ordenó su turno al Ministro José Fernando Franco González Salas, por conexidad.

En proveído de veintitrés de enero siguiente, el Ministro instructor, por una parte, desechó la demanda en relación con la impugnación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, al considerar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, en relación con el 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, toda vez que resultó extemporánea, al no haberse impugnado con motivo del primer acto de aplicación, sino uno ulterior.

Por otra parte, admitió a trámite la controversia constitucional respecto del acuerdo dictado el diecisiete de abril de dos mil diecisiete por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación, dentro del juicio laboral 01/553/09, por lo que se tuvo como demandado en la controversia constitucional; asimismo, se ordenó dar vista a la Procuraduría General de la República.

**QUINTO.—Contestación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.** El presidente del tribunal contestó la demanda en los siguientes términos:

### **I. Causas de improcedencia.**

**1.** La determinación de destitución del presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, que se combate, constituye una resolución de carácter jurisdiccional en términos de los artículos 41, 42 y 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la entidad, por lo que en su contra es improcedente la controversia constitucional de conformidad con la tesis número 2a. CVII/2009, intitulada: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA."

**2.** La aplicación de la sanción que prevé el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, se hizo válida a partir de la entrada en vigor de la reforma realizada a la Ley Orgánica Municipal, en específico la fracción XXXIX de su artículo 41, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintitrés de enero de dos mil catorce, que establece la obligación del presidente municipal de cumplir y hacer cumplir los laudos del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, razón suficiente para considerar que se actualiza el supuesto explicado en la tesis jurisprudencial (sic) «P. XV/2009», que lleva por rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES A PARTIR DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, ES DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA ÚLTIMA."

### **II. Contestación a los conceptos de invalidez.**

No tiene razón el Municipio actor, ya que el artículo 41, fracción XXXIX, de la ley orgánica municipal de la entidad establece la obligación a cargo de los presidentes municipales de dar cumplimiento a los laudos emitidos por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.

En ese sentido, señala que si en términos del numeral 123 de la Ley del Servicio Civil, las resoluciones dictadas por dicho tribunal son inapelables y se cumplirán por la autoridad correspondiente, entonces procede aplicar la sanción prevista en la fracción II del diverso numeral 124 de la citada ley, al funcionario que no cumpla lo ordenado en un laudo, como ocurrió en el caso, ya que el presidente municipal de Amacuzac, Morelos, desatendió el laudo dictado en el expediente 01/553/09.

Precisa que al Congreso del Estado de Morelos compete sancionar actos u omisiones que pudieran derivar en responsabilidad política o administrativa de los servidores públicos por el ejercicio indebido de sus funciones, mientras que la sanción prevista en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos es una consecuencia directa por desobedecer una resolución dictada por una autoridad jurisdiccional laboral, cuya finalidad es asegurar su debido cumplimiento.

No obstante, continúa, el incumplimiento a los laudos de la autoridad jurisdiccional laboral también constituye una conducta que da lugar a la responsabilidad administrativa o política de los presidentes municipales, ya que la obligación de acatarlos está contemplada en la fracción XXXIX del numeral 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, por lo que no pueden desconocerse la atribuciones que corresponden al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus resoluciones, como lo es aplicar la sanción consistente en la destitución del servidor público infractor, ya que tampoco puede afirmarse que los procedimientos administrativos o políticos sean la vía idónea para hacer efectivas las medidas de apremio, como la contenida en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, de suerte que el citado tribunal puede imponer las sanciones procedentes para hacer efectivas sus resoluciones sin necesidad de seguir los procedimientos administrativos o políticos referidos.

Además, la medida tomada en el caso, a saber, la destitución del presidente municipal de Amacuzac, Morelos, no ataca ni afecta su integración, ya que el artículo 172 de la ley orgánica municipal establece el procedimiento a seguir para la designación de un nuevo presidente municipal.

**SEXTO.—Opinión del procurador general de la República.** Este funcionario no formuló opinión en el presente asunto.

**SÉPTIMO.—Audiencia.** Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el diez de abril de dos mil dieciocho se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del

Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, en términos del artículo 34 de la propia ley, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas documentales, la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto, ofrecidas y aportadas durante la instrucción del juicio, y se puso el expediente en estado de resolución.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente medio de control constitucional, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso i),<sup>1</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.,<sup>2</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal; 10, fracción I,<sup>3</sup> y 11, fracción V,<sup>4</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,<sup>5</sup> del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y los puntos segundo, fracción I, párrafo

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

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

<sup>2</sup> "Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>4</sup> "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>5</sup> "Artículo 37. La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente reglamento interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante acuerdos generales."

primero,<sup>6</sup> y tercero,<sup>7</sup> del Acuerdo General Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos y el Municipio de Amacuzac, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno debido a que el estudio de fondo versa únicamente sobre actos y no sobre normas de carácter general.

**SEGUNDO.—Oportunidad.** Procede examinar si la demanda de controversia constitucional se presentó dentro del plazo legal, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente.

En el caso, el Municipio actor reclama la resolución del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos dictada el diecisiete de abril de dos mil diecisiete, dentro del expediente 01/553/09, mediante la cual se ordena la destitución del cargo del presidente del Municipio de Amacuzac; por lo que debe aplicarse el plazo previsto en el artículo 21, fracción I,<sup>8</sup> de la ley reglamentaria de la materia, esto es, de treinta días, contados a partir del día siguiente al en que, conforme a la ley del propio acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor.

Dicha resolución fue notificada al Municipio actor el viernes ocho de diciembre de dos mil diecisiete<sup>9</sup> y surtió efectos ese mismo día, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 747, fracción I,<sup>10</sup> de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria, según lo previsto en el artículo 11,<sup>11</sup> de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

---

<sup>6</sup> "Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención."

<sup>7</sup> "Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>8</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

<sup>9</sup> Fojas 7 y 8 del expediente principal.

<sup>10</sup> "Artículo 747. Las notificaciones surtirán sus efectos de la manera siguiente:

"I. Las personales: el día y hora en que se practiquen, contándose de momento a momento, cualquiera que sea la hora en que se haya hecho la notificación, salvo disposición en contrario en la ley."

<sup>11</sup> "Artículo 11. Los casos no previstos en esta ley o en sus reglamentos, se resolverán de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria

Por lo que el plazo para presentar la demanda transcurrió del lunes once de diciembre de dos mil diecisiete al martes seis de febrero de dos mil dieciocho; descontando los días nueve, diez y del dieciséis al treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete, así como uno, seis, siete, trece, catorce, veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho de enero, tres, cuatro y cinco de febrero de dos mil dieciocho, por ser inhábiles, de conformidad con los artículos 2o.<sup>12</sup> y 3o.<sup>13</sup> de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el 163<sup>14</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el punto primero,<sup>15</sup> incisos a), b), c), d), y e) (sic), del Acuerdo General Plenario Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia y de descanso para su personal.

Por tanto, si la demanda se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el viernes diecinueve de enero de dos mil dieciocho,<sup>16</sup> se concluye que fue promovida oportunamente.

TERCERO.—**Legitimación activa.** El Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, compareció al presente juicio por conducto de Cynthia Anabell Martínez Román, en su carácter de síndica del Ayuntamiento, lo que acreditó con la copia certificada de constancia de mayoría expedida por el Concejo

---

del apartado B del artículo 123 constitucional, aplicada supletoriamente, y, en su defecto, por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad."

<sup>12</sup> "Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

<sup>13</sup> "Artículo 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

"I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento;

"II. Se contarán sólo los días hábiles, y

"III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

<sup>14</sup> Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 14 y 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley."

<sup>15</sup> "Primero. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:

"a) Los sábados;

"b) Los domingos;

"c) Los lunes en que por disposición de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse;

"d) El primero de enero; ...

"e) (sic) El veinte de noviembre."

<sup>16</sup> Foja 28 vuelta del expediente principal.

Municipal Electoral el diez de junio de dos mil quince,<sup>17</sup> en la que consta su carácter de síndica suplente, así como copia certificada del acta de Cabildo donde se le tomó protesta como síndica propietaria con motivo de la destitución de la propietaria Susana Fuentes Rodríguez.

Ahora bien, el Municipio actor es uno de los órganos enunciados por el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal, legitimado para promover controversia constitucional contra el Estado al que pertenece respecto de la constitucionalidad de sus disposiciones generales y actos, como en el caso, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su aplicación.

De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>18</sup> el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

Pues bien, de acuerdo con el artículo 45, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos,<sup>19</sup> corresponde a los síndicos la representación jurídica del Municipio.

En consecuencia, se reconoce legitimación a quien compareció en representación del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, lo que se refuerza con el criterio contenido en la tesis 2a. XXVIII/2012 (10a.),<sup>20</sup> que señala:

---

<sup>17</sup> Foja 29 de autos.

<sup>18</sup> "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>19</sup> "Artículo 45. Los síndicos son miembros del Ayuntamiento, que además de sus funciones como integrantes del Cabildo, tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, así como la supervisión personal del patrimonio del Ayuntamiento; teniendo además, las siguientes atribuciones:

"...

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

<sup>20</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, Tomo 2, abril de 2012, página 1274, registro digital: 2000537.

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS SÍNDICOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MORELOS SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA. El artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que faculta a los Ayuntamientos para promover controversias constitucionales, debe interpretarse en concordancia con el diverso 45, fracción II, del propio ordenamiento, que otorga a los síndicos la atribución de procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales y representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éstos sean parte. De esta forma, el Ayuntamiento ejerce su facultad para promover controversias constitucionales por conducto del síndico, a quien la ley confiere la representación jurídica de dicho órgano de gobierno, así como la procuración y defensa de los derechos e intereses municipales, sin que, para ello, sea necesario emitir un acuerdo de Cabildo en el que se le otorgue tal atribución, al ser la propia ley la que lo faculta para hacerlo."

CUARTO.—**Legitimación pasiva.** Acto seguido se procederá al análisis de la legitimación de la autoridad demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda, en caso de resultar fundada.

El artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia prevé:

"Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

Juan Manuel Díaz Popoca suscribe la contestación de la demanda, en representación del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, lo que acredita con la copia certificada del nombramiento expedido a su favor por el gobernador del Estado el uno de septiembre de dos mil quince.<sup>21</sup>

Al respecto, el artículo 12, fracción XIII, del reglamento interior del referido tribunal, establece:

---

<sup>21</sup> Foja 146 de expediente principal.

"Artículo 12. El presidente tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

"...

"XIII. Tener la representación legal del tribunal ante todo tipo de autoridades y en eventos oficiales así como para su funcionamiento administrativo y financiero."

De lo transcrito, se desprende que el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos tiene la facultad de representarlo ante todo tipo de autoridades; por lo que, al acreditar el cargo con que se ostenta y estar facultado en términos de las normas que lo rigen, debe tenerse por legitimado para comparecer a esta controversia, en representación de dicha autoridad demandada. Asimismo, cuenta con legitimación pasiva para comparecer a juicio al atribuírsele la emisión del acto impugnado.

QUINTO.—**Causales de improcedencia.** La autoridad demandada señala que la determinación que en esta vía se combate, fue dictada en ejercicio de la autonomía jurisdiccional del Tribunal Estatal, por lo que se actualiza lo dispuesto en la tesis 2a. CVII/2009, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA".<sup>22</sup>

Es infundado lo anterior, en virtud de que el Tribunal Pleno ha precisado que no se actualiza la causal de improcedencia a que se refiere el criterio

---

<sup>22</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 2777, registro digital: 166464, de texto: "El motivo manifiesto e indudable de improcedencia da lugar al desechamiento de plano de la demanda de controversia constitucional, acorde con el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esta tesitura, la impugnación de resoluciones jurisdiccionales en la demanda de controversia constitucional constituye un motivo manifiesto de improcedencia cuando de su análisis integral, de los escritos aclaratorios o de ampliación y de los documentos anexos a tales promociones, se aprecie con claridad que los actos cuya invalidez se reclama fueron emitidos por órganos jurisdiccionales o pueden atribuírseles, sin la existencia de elementos relativos a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, lo que constituye la excepción para la impugnación de tales resoluciones. Asimismo, esa petición de invalidez constituye un motivo indudable de improcedencia cuando derivado del análisis de los documentos iniciales del proceso constitucional existe certeza de que se está en presencia de la regla general y no de la excepción de la impugnación de resoluciones jurisdiccionales, lo que genera la plena convicción de que la causa de improcedencia se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa."

anterior en los casos en que aun cuando se impugne una resolución jurisdiccional, la cuestión que se plantea atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, a fin de preservar su ámbito de facultades; como puede advertirse de la tesis P/J. 16/2008, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO."<sup>23</sup>

Así, si en el caso, el actor esencialmente alega que la destitución del cargo de presidente municipal supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, una infracción también en perjuicio del Municipio actor; aunado a que, en todo caso, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos carece de competencia para decretar la destitución de un miembro del Ayuntamiento, es inconcuso que se actualiza el supuesto de excepción de procedencia de controversia constitucional contra una resolución jurisdiccional, en tanto que la cuestión a examinar no se refiere a la legalidad de las consideraciones de la resolución del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje demandado, sino cuestiones que atañen al ámbito competencial de los Poderes Locales y la posible afectación a la integración del Ayuntamiento.

Por otra parte, el tribunal refiere que la aplicación de la sanción prevista en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, se hizo válida a partir de la entrada en vigor de la reforma realizada a la Ley Orgánica Municipal, en específico, la fracción XXXIX de su artículo 41,

---

<sup>23</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1815, registro digital: 170355, de texto: "El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado; de ahí que por regla general no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo; sin embargo, si dichas atribuciones llegasen a rebasar los principios rectores previstos en la Constitución, las posibles transgresiones estarán sujetas a dicho medio de control constitucional. En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los poderes constituidos carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideraran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental."

publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintitrés de enero de dos mil catorce, que establece la obligación del presidente municipal de cumplir y hacer cumplir, en tiempo y forma, los laudos del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje; razón suficiente para considerar que se actualiza la tesis P. XV/2009, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES A PARTIR DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, ES DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA ÚLTIMA."

Se desestima el anterior argumento, en virtud de que, en el caso, no se está en el supuesto referente a la impugnación de una norma general con motivo de un acto de aplicación consistente en una disposición de observancia general.

Lo anterior es así, porque si bien en la demanda se impugnó el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, lo cierto es que, como se dijo, en proveído de veintitrés de enero de dos mil dieciocho, el Ministro instructor la desechó en relación con dicha impugnación, al considerar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, en relación con el 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, toda vez que resultó extemporánea, al no haberse impugnado con motivo del primer acto de aplicación, sino uno ulterior.

Esa determinación no fue recurrida por el Municipio actor, por lo que causó estado y, consecuentemente, la materia de impugnación en esta controversia constitucional únicamente la constituye la resolución del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, mediante la cual se ordena la destitución del cargo de su presidente.

**SSEXTO.—Estudio de fondo.** El Municipio actor aduce, esencialmente, que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos carece de competencia para determinar la destitución del presidente municipal.

Es fundado tal argumento, suplido en su deficiencia, en términos del artículo 40<sup>24</sup> de la ley reglamentaria de la materia.

---

<sup>24</sup> "Artículo 40. En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios."

A efecto de corroborar lo anterior, conviene tener presente lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

"Las Constituciones de los Estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

"Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.

"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

"En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los periodos respectivos; estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores."

En lo que interesa, de la anterior transcripción se destaca lo siguiente:

**a)** Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, el que se integra por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

**b)** Las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, siempre y cuando la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, se actualice alguna de las causas graves establecidas en la ley local y se conceda oportunidad suficiente para rendir pruebas y formular los alegatos a los miembros de los Ayuntamientos.

Esta disposición constitucional ha sido estudiada en diversos precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de los cuales podemos mencionar la controversia constitucional 27/2000, en la que se determinó, en lo que interesa, lo siguiente:

**a)** El órgano revisor de la Constitución pretendió, a través de la enmienda de mil novecientos ochenta y tres, fortalecer el ámbito competencial del Municipio, recogiendo un viejo anhelo del constitucionalismo mexicano, consignando facultades propias de los Municipios y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, y sólo a través de la existencia de causas graves, que las leyes estatales hayan determinado, cuando así fuere necesario, se podrá revocar o suspender a alguno de los miembros del Ayuntamiento.

**b)** La revocación o suspensión del mandato de alguno de los miembros de un Ayuntamiento sólo procede porque haya incurrido en alguna causa grave legalmente prevista; en este sentido, se ha pronunciado el Tribunal Pleno, en la tesis P/J. 19/99, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR ACREDITADO QUE INCURRIÓ EN LAS CAUSAS GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, INFRINGE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTI-

---

<sup>25</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 283, registro digital: 194286, de texto: "Las causas graves a que se refiere el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos afectan el interés de la comunidad y no simplemente el particular de los miembros del Ayuntamiento, pues lo que protege este precepto es la independencia del Municipio como ente integrante de la federación y, por ello, para que el Estado pueda intervenir, debe existir una afectación severa a la estructura del Municipio o a su funcionamiento, lo que no se actualiza cuando la afectación que se aduce se refiere a intereses

## TUCIÓN FEDERAL Y PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO RELATIVO (ESTADO DE MÉXICO).<sup>125</sup>

c) La facultad de revocación o suspensión del mandato por haberse incurrido en alguna causa grave legalmente prevista, por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes de las Legislaturas Locales, se refiere a los miembros de los Ayuntamientos, como expresamente señala.

Como puede advertirse, son las Legislaturas de los Estados las que, por disposición constitucional, con el acuerdo de las dos terceras partes, tienen la facultad de suspender o revocar el mandato de alguno de los integrantes del órgano de gobierno Municipal (presidente, regidores y síndicos), ante la existencia de causas graves determinadas en las leyes estatales y con la oportunidad suficiente para rendir pruebas y formular los alegatos.

Lo anterior, fue reiterado por el Tribunal Pleno en la jurisprudencia P/J. 7/2004, de contenido siguiente:

"CONGRESOS ESTATALES. SON LOS ÚNICOS FACULTADOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA SEPARAR O SUSPENDER DE SU ENCARGO A LOS MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO.—El artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine; asimismo, establece que las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes y se actualice alguna de las causas graves que la ley local prevenga; además, que los miembros de los Ayuntamientos deben tener oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar. De lo expuesto se colige que si bien el Órgano Reformador de la Constitución pretendió fortalecer el ámbito competencial del Municipio, consignando facultades propias de éste y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, también prescribió que sólo a través de la existencia de causas graves que las leyes estatales hayan previsto, las Legislaturas Locales podrán ejercer las referidas facultades. En consecuencia, cualquier otro mecanismo contenido en una disposición

---

de alguno de los miembros del Ayuntamiento. Por tanto, si no se acredita que se hubieran actualizado las causas graves en que la legislatura funda su resolución para revocar el mandato de un presidente municipal, dicha actuación transgrede el artículo 115 constitucional y, por lo mismo, procede declarar la invalidez del decreto relativo."

local tendente a separar o suspender de sus funciones a un miembro de un Ayuntamiento, invade las atribuciones que constitucionalmente corresponden a los Congresos Estatales y, por ende, resulta contrario al citado precepto constitucional."<sup>26</sup>

Acorde con ello, el artículo 41, párrafo primero,<sup>27</sup> de la Constitución Política del Estado de Morelos establece que el Congreso de la entidad podrá declarar, por acuerdo de cuando menos dos terceras partes de sus integrantes, a petición del gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos, siempre que previamente permita a los afectados rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, en los supuestos que expresamente consigna.

Así también, el artículo 178<sup>28</sup> de la Ley Orgánica Municipal del Estado dispone que corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes; mientras que los diversos 181<sup>29</sup> y 182<sup>30</sup> de dicho ordenamiento

---

<sup>26</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, página 1163, registro digital: 182006.

<sup>27</sup> "Artículo 41. El Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados del Congreso, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes; o la suspensión de alguno de ellos, concediéndoles previamente a los afectados la oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, conforme a lo siguiente: "

<sup>28</sup> "Artículo 178. Corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes en términos de lo dispuesto por el Artículo 41 de la Constitución Política Local."

<sup>29</sup> "Artículo 181. Procederá la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular cuando el munícipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos que sean calificados como causas graves por el Congreso del Estado:

"I. Quebrante los principios jurídicos del régimen federal o de la Constitución Política del Estado de Morelos;

"II. Cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada;

"III. Cuando deje de asistir consecutivamente a cinco sesiones de Cabildo sin causa justificada;

"IV. Cuando abuse de su autoridad en perjuicio de la comunidad y del Ayuntamiento;

"V. Por omisión en el cumplimiento de sus funciones;

"VI. Cuando se le dicte auto de formal prisión por delito doloso; y

"VII. En los casos de incapacidad física o legal permanente.

señalan los casos en que podrá suspenderse definitivamente a los integrantes del Ayuntamiento o revocar su mandato.

Así, en síntesis, sólo el Congreso del Estado puede revocar o suspender el mandato de los miembros del Ayuntamiento, previo cumplimiento de los requisitos constitucionales ya mencionados.

Pues bien, en el caso, como se precisó, el Municipio promueve controversia constitucional reclamando la resolución del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos dictada el diecisiete de abril de dos mil diecisiete, dentro del expediente 01/553/09, mediante la cual ordena la destitución del cargo del presidente del Municipio de Amacuzac, con fundamento en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado, que dispone:

"Artículo 124. Las infracciones a la presente ley que no tengan establecida otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán:

"...

"II. Con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios. Estas sanciones serán impuestas en su caso, por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje."

En términos de dicha disposición, ante la desobediencia de sus resoluciones, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos se encuentra autorizado para destituir al infractor, sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o del Municipio.

En este orden de ideas, tal disposición, interpretada conforme a la Constitución Federal, en concreto, al artículo 115, fracción I, así como los

---

"Declarada la suspensión definitiva se procederá a sustituir al suspendido por el suplente respectivo y si éste faltare o estuviere imposibilitado, el Congreso, a proposición en terna del Ayuntamiento de que se trate, designará al sustituto."

<sup>30</sup> "Artículo 182. Cuando alguno de los integrantes del Ayuntamiento no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el cargo, el Congreso del Estado, por acuerdo cuando menos de las dos terceras partes de sus miembros, acordará la revocación del mandato del munícipe de que se trate.

"Decretada la revocación, se procederá en los términos del último párrafo del artículo anterior."

artículos 41 de la Constitución Local y 178, 181 y 182 de la Ley Orgánica Municipal del Estado, permite considerar que la palabra "*infractor*" no incluye a los miembros de los Ayuntamientos, pues, de hacerlo, se contravendría la Norma Fundamental, al estimar que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje está facultado para revocar, de facto, el mandato a uno de sus miembros, olvidando que el citado artículo 115 señala con toda claridad que únicamente las Legislaturas Locales "por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan."

Esto es, si el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos no se interpreta conforme a la Constitución Federal, se incurre en un acto contrario a ésta, tal como ocurrió en la especie, pues el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje consideró que estaba en aptitud destituir a un integrante del Ayuntamiento, por lo que revocó, de facto, el mandato otorgado a éste, no obstante que, como ha quedado evidenciado, la Ley Fundamental así como la Constitución del Estado de Morelos y Ley Orgánica Municipal de dicha entidad federativa, sólo permiten que sea el Congreso del Estado quien determine tal destitución, previo cumplimiento de los requisitos constitucionales referidos.

Lo anterior implica que es el Congreso Local quien califica, mediante el procedimiento correspondiente y cumpliendo con las exigencias constitucionales y legales, si la falta cometida constituye una causa grave que amerite la destitución de alguno de los integrantes del Ayuntamiento.

En consecuencia, dado que el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos no interpretó la norma conforme a la Constitución Federal, toda vez que destituyó directamente a un integrante del Municipio actor, en concreto, al presidente municipal, procede declarar la invalidez del acuerdo de diecisiete de abril de dos mil diecisiete, dictado por dicho órgano jurisdiccional dentro del expediente 01/553/09, en el que se declaró procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal, como sanción por el incumplimiento del laudo dictado en el referido juicio laboral.

A similares consideraciones arribó esta Segunda Sala, al resolver, entre otras, las controversias constitucionales 205/2017, 235/2017 y 231/2017, en

sus sesiones de treinta y uno de enero, catorce de febrero y catorce de marzo de dos mil dieciocho, respectivamente.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del acuerdo de diecisiete de abril de dos mil diecisiete, dictado por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos dentro del expediente 01/553/09, en el que se declaró procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del presidente del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, por los motivos expuestos en el último considerando.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

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

**Nota:** La tesis aislada P. XV/2009 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 1292.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. DESTITUCIÓN POR EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. LA INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA NORMATIVA QUE LA REGULA PERMITE CONSIDERAR QUE EL VOCABLO "INFRACTOR" NO INCLUYE A LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**III. DESTITUCIÓN DE PRESIDENTE MUNICIPAL POR INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. EL TRIBUNAL RESPECTIVO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE ATRIBUCIONES PARA ORDENARLA, TODA VEZ QUE ELLO ES FACULTAD DEL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE DE SU CARGO AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE AMACUZAC DE ESA ENTIDAD).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 90/2018. MUNICIPIO DE AMACUZAC, ESTADO DE MORELOS, 29 DE AGOSTO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIA: ADRIANA CARMONA CARMONA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veintinueve de agosto de dos mil dieciocho.

**VISTOS**, para resolver el expediente de la controversia constitucional identificada al rubro; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito recibido el diecinueve de abril de dos mil dieciocho en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Cynthia Anabell Martínez Román, en su carácter de síndica del Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, promovió controversia constitucional en representación de dicho Municipio, en la

que demandó la invalidez de los actos que más adelante se precisan, emitidos por las autoridades del Estado de Morelos que a continuación se señalan:

**Autoridades demandadas:**

1. Congreso del Estado
2. Gobernador constitucional
3. Secretario de Gobierno
4. Secretario del Trabajo y Productividad
5. Director del Periódico Oficial "Tierra y Libertad"
6. Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje

**Actos cuya invalidez se demanda:**

1. Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil.

2. La asunción de competencia por parte del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, para el efecto de ordenar la revocación de mandato o destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac.

3. La sesión de Pleno de veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete y acuerdo regulatorio de veinticinco de enero de dos mil dieciocho, en los que por unanimidad de votos, el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos declaró procedente la imposición de la medida de apremio, consistente en la destitución del presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, en aplicación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil para el Estado de Morelos, derivado del juicio laboral 01/482/15.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** Los antecedentes del caso narrados en la demanda son los siguientes:

1. El uno de enero de dos mil dieciséis, se integró el Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, para el periodo 2016-2018.

2. El ocho de marzo de dos mil diecisiete, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, por conducto del actuario adscrito, notificó al Ayuntamiento actor la sesión de Pleno de veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete y el acuerdo regulatorio de veinticinco de enero de dos mil dieciocho, por medio de la cual se impone al presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Morelos, la destitución de su cargo como sanción por contumacia o incumplimiento al laudo dictado en el juicio laboral 01/482/15; es decir, la revocación de su mandato constitucional.

**TERCERO.—Preceptos constitucionales señalados como violados y concepto de invalidez.** El Municipio actor señaló como transgredidos en su perjuicio los artículos 1o., 14, 16, 17, 115 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y planteó, en síntesis, el siguiente concepto de invalidez.

El artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos establece que las infracciones a ese ordenamiento, que no tengan prevista otra sanción, y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios, sanción que será impuesta, en su caso, por el mencionado tribunal.

Aduce que la disposición referida lo es únicamente para sancionar a servidores públicos de libre designación; es decir, aquellos que ostentan el carácter de funcionarios, que por su naturaleza son designados mediante el nombramiento correspondiente de un superior jerárquico y para operar una administración pública, mas no para aquellos que son electos por el mandato del pueblo a través del voto o sufragio, como lo es el presidente de Amacuzac, Morelos.

Señala que existe un procedimiento especial para sancionar y separar del cargo a los integrantes de un Cabildo, por lo que resulta que dicha norma transgrede el artículo 115 de la Constitución Federal, aunado a que sólo establece el concepto de "infractor", sin distinguir entre los cargos de elección popular, como ocurre con los miembros de los Ayuntamientos, y los que derivan de un nombramiento expedido por un superior jerárquico.

Al respecto, la disposición constitucional referida otorga de manera única y exclusiva a las Legislaturas Locales, la facultad y competencia de suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad

suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan; es decir, la Constitución Federal prevé un procedimiento especial que se debe llevar a cabo por las Legislaturas Locales para poder destituir, suspender o revocar el mandato de un presidente municipal.

Así, el artículo 41 de la Constitución del Estado de Morelos, en congruencia con la Ley Fundamental, establece el procedimiento que debe llevar a cabo la Legislatura de la entidad para suspender o revocar a alguno de los miembros de los Ayuntamientos, no así otro órgano, entidad u organismo; concretamente señala que el Congreso del Estado, por acuerdo de al menos dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del gobernador o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos, por lo que se concede, previamente, a los afectados oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga.

Por su parte, los artículos 183 y 184 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, establecen el procedimiento que debe seguirse para declarar que un Ayuntamiento ha desaparecido o para suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, en ese sentido, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje carece de competencia para determinar la destitución de algún integrante de un Ayuntamiento.

Lo anterior, ya que el vínculo entre ellos no se refiere a una relación de supra a subordinación del tipo o género que conoce el tribunal referido, sino que se trata de una relación entre diferentes autoridades o poderes, por lo que el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, y su aplicación, en el caso, transgreden la Norma Suprema, pues supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, se transgreden en perjuicio del Municipio actor los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica que consagran los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal.

**CUARTO.—Admisión a trámite de la controversia constitucional.** Por acuerdo de diecinueve de abril de dos mil dieciocho, el Ministro José Ramón Cossío Díaz, en funciones de presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la controversia constitucional bajo el expediente 90/2018, asimismo, ordenó su turno al Ministro José Fernando Franco González Salas, por conexidad.

En proveído de veinte de abril siguiente, el Ministro instructor, por una parte, desechó la demanda en relación con la impugnación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, al considerar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, en relación con el 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, toda vez que resultó extemporánea, al no haberse impugnado con motivo del primer acto de aplicación, sino uno ulterior.

Por otra parte, admitió a trámite la controversia constitucional, respecto del acuerdo dictado el veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete y el acuerdo regulatorio de veinticinco de enero de dos mil dieciocho, por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación, dentro del juicio laboral 01/482/15, por lo que se tuvo como demandado en la controversia constitucional; asimismo, se ordenó dar vista a la Procuraduría General de la República.

**QUINTO.—Contestación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.** El presidente del tribunal contestó la demanda en los siguientes términos:

### **I. Causas de improcedencia.**

**1.** La determinación de destitución del presidente municipal de Amacuzac, Estado de Morelos, que se combate, constituye una resolución de carácter jurisdiccional en términos de los artículos 41, 42 y 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la entidad, por lo que en su contra es improcedente la controversia constitucional de conformidad con la tesis número 2a. CVII/2009, intitulada: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA."

**2.** La aplicación de la sanción que prevé el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, se hizo válida a partir de la entrada en vigor de la reforma realizada a la Ley Orgánica Municipal, en específico la fracción XXXIX de su artículo 41, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintitrés de enero de dos mil catorce, que establece la obligación del presidente municipal de cumplir y hacer cumplir los laudos del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, razón suficiente para considerar que se actualiza el supuesto explicado en la tesis jurisprudencial P. XV./2009, que lleva por rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES A PARTIR DE SU PRIMER

ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, ES DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA ÚLTIMA."

## II. Contestación a los conceptos de invalidez.

No tiene razón el Municipio actor, ya que el artículo 41, fracción XXXIX, de la Ley Orgánica Municipal de la entidad, establece la obligación a cargo de los presidentes municipales de dar cumplimiento a los laudos emitidos por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.

En ese sentido, señala que si en términos del numeral 123 de la Ley del Servicio Civil, las resoluciones dictadas por dicho tribunal son inapelables y se cumplirán por la autoridad correspondiente, entonces procede a aplicar la sanción prevista en la fracción II del diverso numeral 124 de la citada ley, al funcionario que no cumpla lo ordenado en un laudo, como ocurrió en el caso, ya que el presidente municipal de Amacuzac, Morelos, desatendió el laudo dictado en el expediente 01/482/15.

Precisa que al Congreso del Estado de Morelos compete sancionar actos u omisiones que pudieran derivar en responsabilidad política o administrativa de los servidores públicos por el ejercicio indebido de sus funciones, mientras que la sanción prevista en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, es una consecuencia directa por desobedecer una resolución dictada por una autoridad jurisdiccional laboral, cuya finalidad es asegurar su debido cumplimiento.

No obstante, continúa, el incumplimiento a los laudos de la autoridad jurisdiccional laboral también constituye una conducta que da lugar a la responsabilidad administrativa o política de los presidentes municipales, ya que la obligación de acatarlos está contemplada en la fracción XXXIX del numeral 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, por lo que no pueden desconocerse las atribuciones que corresponden al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus resoluciones, como lo es aplicar la sanción consistente en la destitución del servidor público infractor, ya que tampoco puede afirmarse que los procedimientos administrativos o políticos sean la vía idónea para hacer efectivas las medidas de apremio, como la contenida en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, de suerte que el citado tribunal puede imponer las sanciones procedentes para hacer efectivas sus resoluciones sin necesidad de seguir los procedimientos administrativos o políticos referidos.

Además, la medida tomada en el caso, a saber, la destitución del presidente municipal de Amacuzac, Morelos, no ataca ni afecta su integración, ya que el artículo 172 de la Ley Orgánica Municipal, establece el procedimiento a seguir para la designación de un nuevo presidente municipal.

SEXTO.—**Opinión del procurador general de la República.** Este funcionario no formuló opinión en el presente asunto.

SÉPTIMO.—**Audiencia.** Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el dos de agosto dos mil dieciocho, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, en términos del artículo 34 de la propia ley, se hizo relación de los autos, en donde se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas documentales, la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto, ofrecidas y aportadas durante la instrucción del juicio, y se puso el expediente en estado de resolución.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente medio de control constitucional, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso i),<sup>1</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1<sup>2</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal; 10, fracción I,<sup>3</sup> y 11, fracción V,<sup>4</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

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

<sup>2</sup> "Artículo 1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>4</sup> "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: ...

de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,<sup>5</sup> del reglamento, interior de este Alto Tribunal y los puntos segundo, fracción I, párrafo primero,<sup>6</sup> y tercero,<sup>7</sup> del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece; en virtud de que se plantea un conflicto entre el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos y el Municipio de Amacuzac, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno; debido a que el estudio de fondo versa únicamente sobre actos y no sobre normas de carácter general.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** Procede a examinar si la demanda de controversia constitucional se presentó dentro del plazo legal, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente.

En el caso, el Municipio actor reclama la resolución del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos dictada el veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete y el acuerdo regulatorio de veinticinco de enero de dos mil dieciocho, dentro del expediente 01/482/15, mediante los que se ordena la destitución del cargo del presidente del Municipio de Amacuzac; por lo que debe aplicarse el plazo previsto en el artículo 21, fracción I,<sup>8</sup> de la ley reglamentaria de la materia, esto es, de treinta días, contados a partir del día siguiente al en que, conforme a la ley del propio acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido

---

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>5</sup> "Artículo 37. La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la ley orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. "La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente reglamento interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales."

<sup>6</sup> "Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención."

<sup>7</sup> "Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>8</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor.

Dichas resoluciones fueron notificadas al Municipio actor el jueves ocho de marzo de dos mil dieciocho<sup>9</sup> y surtió efectos ese mismo día, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 747, fracción I,<sup>10</sup> de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria, según lo previsto en el artículo 11<sup>11</sup> de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

Por lo que el plazo para presentar la demanda transcurrió del viernes nueve de marzo al jueves veintiséis de abril de dos mil dieciocho; de los que se descuentan los días diez, once, diecisiete, dieciocho, diecinueve, veintiuno, veinticuatro, veinticinco, veintiocho, veintinueve, treinta y treinta y uno de marzo, uno, siete, ocho, catorce, quince, veintiuno y veintidós de abril, todos de dos mil dieciocho, por ser inhábiles, de conformidad con los artículos 2<sup>12</sup> y 3<sup>13</sup> de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 163,<sup>14</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el punto primero,<sup>15</sup> incisos a),

<sup>9</sup> Foja 214 del expediente principal.

<sup>10</sup> "Artículo 747. Las notificaciones surtirán sus efectos de la manera siguiente: I. Las personales: el día y hora en que se practiquen, contándose de momento a momento, cualquiera que sea la hora en que se haya hecho la notificación, salvo disposición en contrario en la ley."

<sup>11</sup> "Artículo 11. Los casos no previstos en esta ley o en sus reglamentos, se resolverán de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, aplicada supletoriamente, y, en su defecto, por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad."

<sup>12</sup> "Artículo 2. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

<sup>13</sup> "Artículo 3. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes: I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento;

"II. Se contarán sólo los días hábiles, y

"III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

<sup>14</sup> "Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 14 y 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley."

<sup>15</sup> "Primero. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:

"a) Los sábados;

"b) Los domingos;

"c) Los lunes en que por disposición de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse;

"..."

"n) Los demás que el Tribunal Pleno determine como inhábiles."

b), c), y n), del Acuerdo General Plenario Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia y de descanso para su personal.

Por tanto, si la demanda se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el diecinueve de abril de dos mil dieciocho,<sup>16</sup> se concluye que fue promovida oportunamente.

**TERCERO.—Legitimación activa.** El Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, compareció al presente juicio por conducto de Cynthia Anabell Martínez Román, en su carácter de Síndica del Ayuntamiento, lo que acreditó con la copia certificada de constancia de mayoría expedida por el Consejo Municipal Electoral el diez de junio de dos mil quince,<sup>17</sup> en la que consta su carácter de síndica suplente; así como copia certificada del acta de Cabildo, donde se le tomó protesta como síndica propietaria con motivo de la destitución de la propietaria Susana Fuentes Rodríguez.

Ahora bien, el Municipio actor es uno de los órganos enunciados por el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal, legitimado para promover controversia constitucional contra el Estado al que pertenece, respecto de la constitucionalidad de sus disposiciones generales y actos, como en el caso, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su aplicación.

De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>18</sup> el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

Pues bien, de acuerdo con el artículo 45, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos,<sup>19</sup> corresponde a los síndicos la representación jurídica del Municipio.

<sup>16</sup> Foja 27 vuelta del expediente principal.

<sup>17</sup> Foja 28 de autos.

<sup>18</sup> "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>19</sup> "Artículo 45. Los síndicos son miembros del Ayuntamiento, que además de sus funciones como integrantes del Cabildo, tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses

En consecuencia, se reconoce legitimación a quien compareció en representación del Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, lo que se refuerza con el criterio contenido en la tesis 2a. XXVIII/2012 (10a.),<sup>20</sup> que señala:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS SÍNDICOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MORELOS SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA. El artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que faculta a los Ayuntamientos para promover controversias constitucionales, debe interpretarse en concordancia con el diverso 45, fracción II, del propio ordenamiento, que otorga a los síndicos la atribución de procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales y representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éstos sean parte. De esta forma, el Ayuntamiento ejerce su facultad para promover controversias constitucionales por conducto del síndico, a quien la ley confiere la representación jurídica de dicho órgano de gobierno, así como la procuración y defensa de los derechos e intereses municipales, sin que, para ello, sea necesario emitir un acuerdo de Cabildo en el que se le otorgue tal atribución, al ser la propia ley la que lo faculta para hacerlo."

CUARTO.—**Legitimación pasiva.** Acto seguido, se procederá al análisis de la legitimación de la autoridad demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda, en caso de resultar fundada.

El artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia prevé:

"**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ...

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

---

del Municipio, así como la supervisión personal del patrimonio del Ayuntamiento; tendiendo además, las siguientes atribuciones: ...

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

<sup>20</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, Tomo 2, abril de 2012, página 1274, registro digital: 2000537.

Juan Manuel Díaz Popoca suscribe la contestación de la demanda como presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, lo que acredita con la copia certificada del nombramiento expedido a su favor por el gobernador del Estado el uno de septiembre de dos mil quince.<sup>21</sup>

Al respecto, el artículo 12, fracción XIII, del reglamento interior del referido tribunal, establece:

"Artículo 12. El presidente tendrá las facultades y obligaciones siguientes: ...

"XIII. Tener la representación legal del tribunal ante todo tipo de autoridades y en eventos oficiales así como para su funcionamiento administrativo y financiero."

De lo transcrito, se desprende que el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos tiene la facultad de representarlo ante todo tipo de autoridades; por lo que, al acreditar el cargo con que se ostenta y estar facultado en términos de las normas que lo rigen, debe tenerse por legitimado para comparecer a esta controversia, en representación de dicha autoridad demandada. Asimismo, cuenta con legitimación pasiva para comparecer a juicio al atribuírsele la emisión del acto impugnado.

QUINTO.—**Causales de improcedencia.** La autoridad demandada señala que la determinación, que en esta vía se combate, fue dictada en ejercicio de la autonomía jurisdiccional del tribunal estatal, por lo que se actualiza lo dispuesto en la tesis 2a. CVII/2009, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA."<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Foja 123 de expediente principal.

<sup>22</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 2777, registro digital: 166464, de texto: "El motivo manifiesto e indudable de improcedencia da lugar al desechamiento de plano de la demanda de controversia constitucional, acorde con el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esta tesitura, la impugnación de resoluciones jurisdiccionales en la demanda de controversia constitucional constituye un motivo manifiesto de improcedencia cuando de su análisis integral, de los escritos aclaratorios o de ampliación y de los documentos anexos a tales promociones, se aprecie con claridad que los actos cuya invalidez se reclama fueron emitidos por órganos jurisdiccionales o pueden atribuírseles, sin la existencia de elementos relativos a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, lo que constituye la excepción para la im-

Es infundado lo anterior, en virtud de que el Tribunal Pleno ha precisado que no se actualiza la causal de improcedencia a que se refiere el criterio anterior en los casos, en que aun cuando se impugne una resolución jurisdiccional, la cuestión que se plantea atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, a fin de preservar su ámbito de facultades, como puede advertirse de la tesis P./J. 16/2008, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO."<sup>23</sup>

Así, si en el caso, el actor esencialmente alega que la destitución del cargo de presidente municipal supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, una infracción también en perjuicio del Municipio actor; aunado a que, en todo caso, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos carece de competencia para decretar la destitución de un miembro del Ayuntamiento; es inconcuso que se actualiza el supuesto de excepción de procedencia de controversia constitucional contra una resolución jurisdiccional, en tanto que la cuestión a examinar no se refiere a la legalidad de las consideraciones de la resolución del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje demandado, sino a

---

pugnación de tales resoluciones. Asimismo, esa petición de invalidez constituye un motivo indudable de improcedencia cuando derivado del análisis de los documentos iniciales del proceso constitucional existe certeza de que se está en presencia de la regla general y no de la excepción de la impugnación de resoluciones jurisdiccionales, lo que genera la plena convicción de que la causa de improcedencia se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustentara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa."

<sup>23</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1815, registro digital: 170355, de texto: "El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado; de ahí que por regla general no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo; sin embargo, si dichas atribuciones llegasen a rebasar los principios rectores previstos en la Constitución, las posibles transgresiones estarán sujetas a dicho medio de control constitucional. En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los poderes constituidos carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideraran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental."

cuestiones que atañen al ámbito competencial de los Poderes Locales y la posible afectación a la integración del Ayuntamiento.

Por otra parte, el tribunal refiere que la aplicación de la sanción prevista en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, se hizo válida a partir de la entrada en vigor de la reforma realizada a la Ley Orgánica Municipal, en específico, la fracción XXXIX del artículo 41, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintitrés de enero de dos mil catorce, que establece la obligación del presidente municipal de cumplir y hacer cumplir, en tiempo y forma, los laudos del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje; razón suficiente para considerar que se actualiza la tesis P. XV/2009, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES A PARTIR DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, ES DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA ÚLTIMA."

Se desestima el anterior argumento en virtud de que, en el caso, no se está en el supuesto referente a la impugnación de una norma general con motivo de un acto de aplicación consistente en una disposición de observancia general.

Lo anterior es así, porque si bien en la demanda se impugnó el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, lo cierto es que, como se dijo, en proveído de veinte de abril de dos mil dieciocho, el Ministro instructor la desechó en relación con dicha impugnación, al considerar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, en relación con el 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, toda vez que resultó extemporánea, al no haberse impugnado con motivo del primer acto de aplicación, sino uno ulterior.

Esa determinación no fue recurrida por el Municipio actor, por lo que causó estado y, consecuentemente, la materia de impugnación en esta controversia constitucional únicamente la constituye la resolución del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, mediante la cual se ordena la destitución del cargo de su presidente.

SEXTO.—**Estudio de fondo.** El Municipio actor aduce, esencialmente, que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos carece de competencia para determinar la destitución del presidente municipal.

Es fundado tal argumento, suplido en su deficiencia, en términos del artículo 40<sup>24</sup> de la ley reglamentaria de la materia.

A efecto de corroborar lo anterior, conviene tener presente lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

"Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

"Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.

"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

"En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones,

---

<sup>24</sup> "Artículo 40. En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios."

las Legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores."

En lo que interesa, de la anterior transcripción se destaca lo siguiente:

**a)** Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, el cual se integra por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

**b)** Las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, siempre y cuando la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, se actualice alguna de las causas graves establecidas en la ley local y se conceda oportunidad suficiente para rendir pruebas y formular los alegatos a los miembros de los Ayuntamientos.

Esta disposición constitucional ha sido estudiada en diversos precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de los cuales podemos mencionar la controversia constitucional 27/2000, en la que se determinó, en lo que interesa, lo siguiente:

**a)** El Órgano Revisor de la Constitución pretendió, a través de la enmienda de mil novecientos ochenta y tres, fortalecer el ámbito competencial del Municipio, recogiendo un viejo anhelo del constitucionalismo mexicano, consignando facultades propias de los Municipios y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes; y sólo a través de la existencia de causas graves, que las leyes estatales hayan determinado, cuando así fuere necesario, se podrá revocar o suspender a alguno de los miembros del Ayuntamiento.

**b)** La revocación o suspensión del mandato de alguno de los miembros de un Ayuntamiento sólo procede porque haya incurrido en alguna causa grave legalmente prevista; en este sentido, se ha pronunciado el Tribunal Pleno, en la tesis 19/1999, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR ACREDITADO QUE INCURRIÓ EN LAS CAUSAS GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, INFRINGE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN

## FEDERAL Y PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO RELATIVO (ESTADO DE MÉXICO).<sup>25</sup>

c) La facultad de revocación o suspensión del mandato por haberse incurrido en alguna causa grave legalmente prevista, por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes de las Legislaturas Locales, se refiere a los miembros de los Ayuntamientos, como expresamente señala.

Como puede advertirse, son las Legislaturas de los Estados las que, por disposición constitucional, con el acuerdo de las dos terceras partes, tienen la facultad de suspender o revocar el mandato de alguno de los integrantes del órgano de Gobierno Municipal (presidente, regidores y síndicos), ante la existencia de causas graves determinadas en las leyes estatales y con la oportunidad suficiente para rendir pruebas y formular los alegatos.

Lo anterior, fue reiterado por el Tribunal Pleno en la jurisprudencia P/J. 7/2004, de contenido siguiente:

"CONGRESOS ESTATALES. SON LOS ÚNICOS FACULTADOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA SEPARAR O SUSPENDER DE SU ENCARGO A LOS MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO. El artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine; asimismo, establece que las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes y se actualice alguna de las causas graves que la ley local prevenga; además, que los miembros de los Ayuntamientos deben tener oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar. De lo expuesto se colige que si bien el Órgano

---

<sup>25</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 283, registro digital: 194286, de texto: "Las causas graves a que se refiere el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos afectan el interés de la comunidad y no simplemente el particular de los miembros del Ayuntamiento, pues lo que protege este precepto es la independencia del Municipio como ente integrante de la Federación y, por ello, para que el Estado pueda intervenir, debe existir una afectación severa a la estructura del Municipio o a su funcionamiento, lo que no se actualiza cuando la afectación que se aduce se refiere a intereses de alguno de los miembros del Ayuntamiento. Por tanto, si no se acredita que se hubieran actualizado las causas graves en que la Legislatura funda su resolución para revocar el mandato de un presidente municipal, dicha actuación transgrede el artículo 115 constitucional y, por lo mismo, procede declarar la invalidez del decreto relativo."

Reformador de la Constitución pretendió fortalecer el ámbito competencial del Municipio, consignando facultades propias de éste y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, también prescribió que sólo a través de la existencia de causas graves que las leyes estatales hayan previsto, las Legislaturas Locales podrán ejercer las referidas facultades. En consecuencia, cualquier otro mecanismo contenido en una disposición local tendente a separar o suspender de sus funciones a un miembro de un Ayuntamiento, invade las atribuciones que constitucionalmente corresponden a los Congresos Estatales y, por ende, resulta contrario al citado precepto constitucional.<sup>26</sup>

Acorde con ello, el artículo 41, párrafo primero,<sup>27</sup> de la Constitución Política del Estado de Morelos establece que el Congreso de la entidad podrá declarar, por acuerdo de cuando menos dos terceras partes de sus integrantes, a petición del gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos; siempre que previamente permita a los afectados rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, en los supuestos que expresamente consigna.

Así también, el artículo 178,<sup>28</sup> de la Ley Orgánica Municipal del Estado dispone que corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes; mientras que los diversos 181<sup>29</sup> y 182<sup>30</sup> de dicho ordenamiento

---

<sup>26</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, página 1163, registro digital: 182006.

<sup>27</sup> "Artículo 41. El Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados del Congreso, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes; o la suspensión de alguno de ellos, concediéndoles previamente a los afectados la oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, conforme a lo siguiente: ..."

<sup>28</sup> Artículo 178. Corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes en términos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política Local."

<sup>29</sup> "Artículo 181. Procederá la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular cuando el munícipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos que sean calificados como causas graves por el Congreso del Estado:

"I. Quebrante los principios jurídicos del régimen federal o de la Constitución Política del Estado de Morelos;

señalan los casos en que podrá suspenderse definitivamente a los integrantes del Ayuntamiento o revocar su mandato.

Así, en síntesis, sólo el Congreso del Estado puede revocar o suspender el mandato de los miembros del Ayuntamiento, previo cumplimiento de los requisitos constitucionales ya mencionados.

Pues bien, en el caso, como se precisó, el Municipio promueve controversia constitucional reclamando las resoluciones del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, mediante las cuales ordena la destitución del cargo del presidente del Municipio de Amacuzac, con fundamento en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado, que dispone:

"Artículo 124. Las infracciones a la presente ley que no tengan establecida otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán: ...

"II. Con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios. Estas sanciones serán impuestas en su caso, por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje."

En términos de dicha disposición, ante la desobediencia de sus resoluciones, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, se encuentra autorizado para destituir al infractor, sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o del Municipio.

---

"II. Cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada;

"III. Cuando deje de asistir consecutivamente a cinco sesiones de Cabildo sin causa justificada;

"IV. Cuando abuse de su autoridad en perjuicio de la comunidad y del Ayuntamiento;

"V. Por omisión en el cumplimiento de sus funciones;

"VI. Cuando se le dicte auto de formal prisión por delito doloso; y

"VII. En los casos de incapacidad física o legal permanente.

"Declarada la suspensión definitiva se procederá a sustituir al suspendido por el suplente respectivo y si éste faltare o estuviere imposibilitado, el Congreso, a proposición en terna del Ayuntamiento de que se trate, designará al sustituto."

<sup>30</sup> "Artículo 182. Cuando alguno de los integrantes del Ayuntamiento no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el cargo, el Congreso del Estado, por acuerdo cuando menos de las dos terceras partes de sus miembros, acordará la revocación del mandato del munícipe de que se trate.

"Decretada la revocación, se procederá en los términos del último párrafo del artículo anterior."

En este orden de ideas, tal disposición, interpretada conforme a la Constitución Federal, en concreto, al artículo 115, fracción I, así como los artículos 41 de la Constitución Local y 178, 181 y 182 de la Ley Orgánica Municipal del Estado, permite considerar que la palabra "*infractor*" no incluye a los miembros de los Ayuntamientos; pues, de hacerlo, se contravendría la Norma Fundamental, al estimar que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje está facultado para revocar, de facto, el mandato a uno de sus miembros, olvidando que el citado artículo 115 señala con toda claridad que únicamente las Legislaturas Locales "*por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.*"

Esto es, si el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, no se interpreta conforme a la Constitución Federal, se incurre en un acto contrario a ésta, tal como ocurrió en la especie, pues el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje consideró que estaba en aptitud destituir a un integrante del Ayuntamiento, por lo que revocó, de facto, el mandato otorgado a éste, no obstante que, como ha quedado evidenciado, la Ley Fundamental así como la Constitución del Estado de Morelos y ley orgánica municipal de dicha entidad federativa, sólo permiten que sea el Congreso del Estado quien determine tal destitución, previo cumplimiento de los requisitos constitucionales referidos.

Lo anterior implica que es el Congreso Local quien califica, mediante el procedimiento correspondiente y cumpliendo con las exigencias constitucionales y legales, si la falta cometida constituye una causa grave que amerite la destitución de alguno de los integrantes del Ayuntamiento.

En consecuencia, dado que el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos no interpretó la norma conforme a la Constitución Federal, toda vez que destituyó directamente a un integrante del Municipio actor, en concreto, al presidente municipal, procede declarar la invalidez de los acuerdos de veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete y veinticinco de enero de dos mil dieciocho, dictados por dicho órgano jurisdiccional dentro del expediente 01/482/15, en los que se declaró procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal, como sanción por el incumplimiento del laudo dictado en el referido juicio laboral.

A similares consideraciones arribó esta Segunda Sala al resolver, entre otras, las controversias constitucionales 205/2017, 235/2017, 231/2017 y 59/2018,

en sus sesiones de treinta y uno de enero, catorce de febrero, catorce de marzo y cuatro de julio de dos mil dieciocho, respectivamente.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez de los acuerdos de veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete y veinticinco de enero de dos mil dieciocho, dictados por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, dentro del expediente 01/482/15, en los que se declaró procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del presidente del municipio de Amacuzac, Estado de Morelos, por los motivos expuestos en el último considerando.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

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

**Nota:** La tesis aislada P. XV/2009 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 1292.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES PROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN JUDICIAL QUE AFECTA LA INTEGRACIÓN DE UN AYUNTAMIENTO (ACUERDO POR EL QUE EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE MORELOS ORDENA DESTITUIR AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE JONACATEPEC DE ESA ENTIDAD).**

**II. DESTITUCIÓN POR EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. LA INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA NORMATIVA QUE LA REGULA PERMITE CONSIDERAR QUE EL VOCABLO "INFRACTOR" NO INCLUYE A LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**III. DESTITUCIÓN DE PRESIDENTE MUNICIPAL POR INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. EL TRIBUNAL RESPECTIVO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE ATRIBUCIONES PARA ORDENARLA, TODA VEZ QUE ELLO ES FACULTAD DEL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE DE SU CARGO AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE JONACATEPEC DE ESA ENTIDAD).**

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 7/2018. MUNICIPIO DE JONACATEPEC, ESTADO DE MORELOS. 9 DE MAYO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIO: ETIENNE LUQUET FARÍAS.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión de nueve de mayo de dos mil dieciocho.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

**1. Presentación de la demanda.** Por escrito recibido el diez de enero de dos mil dieciocho, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Petra de Dios Alquisira, en su carácter de síndica del Municipio de Jonacatepec, Estado de Morelos, promovió controversia constitucional en contra del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, solicitando la invalidez de lo siguiente:

"1) **La pretensión de las autoridades demandadas de desintegrar la conformación del Cabildo Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Jonacatepec, Morelo (sic), mediante la aplicación de la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, consistente en la invasión de esfera competenciales (sic) de la Legislatura Estatal, y declara la destitución del presidente municipal del H. Ayuntamiento de Jonacatepec, Morelos, a través de la siguiente resolución.**

"**A) La resolución del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, de fecha siete de agosto de 2017, dictado dentro de los autos del expediente número 01/159/11, a través de la cual se decreta la destitución del cargo de presidente municipal del Ayuntamiento Constitucional de Jonacatepec, Morelos, por lo que se ordena girar oficios al Cabildo de dicha entidad municipal para que, de manera inmediata, hagan efectiva la separación del cargo, resolución que actualmente no ha sido materializada o ejecutada.**"

**2. Antecedentes.** En lo que interesa, los antecedentes del caso narrados en la demanda son los siguientes:

**a)** El uno de enero de dos mil dieciséis, se integró el Ayuntamiento del Municipio de Jonacatepec, Estado de Morelos.

**b)** El catorce de noviembre de dos mil diecisiete, la síndica del Municipio recibió el oficio TECyA/009359/2017, de treinta y uno de agosto de dicho año, suscrito por el presidente (sic) del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, mediante el cual se hacía del conocimiento que, en acuerdo de siete de agosto de dos mil diecisiete, dictado en los autos del expediente 01/159/11, se decretó la destitución del cargo del presidente municipal, por lo que se requirió al Cabildo a fin de que, en el plazo de tres días hábiles, realizara las gestiones necesarias tendentes a la materialización de la medida de apremio, impuesta por el referido órgano jurisdiccional, y remitiera las constancias que lo acreditaran.

**3. Conceptos de invalidez.** En su único concepto de invalidez, argumentó, en síntesis, lo siguiente:

**4.** Mediante el acuerdo impugnado, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos pretende destituir al presidente municipal y, con ello, afecta la integración del Cabildo, en contravención al artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, que establece que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular.

**5.** Resulta improcedente la destitución ordenada por el Pleno del Tribunal Burocrático del Estado de Morelos, en razón de que su actuar está invadiendo la competencia de la Legislatura Local, pues, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo tercero del citado artículo y fracción constitucional, es ésta la que tiene facultades para suspender Ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, cuando cumple con los requisitos siguientes:

**6. a)** Que la ley prevea las causas graves.

**7. b)** Que se haya otorgado previamente oportunidad para rendir pruebas y formular alegatos (lo que, aduce, en el caso concreto no aconteció, porque la destitución controvertida fue decretada sin notificar al Municipio el inicio de un procedimiento, brindarle la oportunidad de realizar manifestaciones y ofrecer pruebas).

**8. c)** Que dicho acuerdo de suspensión o desaparición de un Ayuntamiento o de suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros, sea tomado por las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura Local.

**9.** Como puede advertirse, el poder reformador de la Constitución Federal estableció como prerrogativa principal la de preservar a los Ayuntamientos como institución municipal, salvaguardándolos tanto en su integración como en la continuidad del ejercicio de sus funciones de gobierno, debido a que tienen lugar con motivo de un proceso de elección popular directa, por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, el cual, por disposición fundamental, debe ser respetado, excepto en casos extraordinarios previstos en la legislación local, por lo que el órgano jurisdiccional demandado causa una afectación al ente municipal.

**10.** Asimismo, el respeto al Ayuntamiento, en cuanto a la continuidad en el ejercicio de sus funciones y su integración, tiene como fin el preservar a las instituciones municipales de injerencias o intervenciones ajenas, por lo que el tribunal burocrático estatal debió seguir el procedimiento establecido en la Constitución Local y la Ley Orgánica Municipal de Morelos, conforme al cual el único órgano facultado para llevar a cabo el procedimiento de destitución del presidente municipal es el Congreso del Estado, por causas graves.

**11.** Por tanto, la determinación tomada por la autoridad demandada invade las atribuciones que, constitucionalmente, corresponden al Congreso del Estado de Morelos.

**12. Preceptos constitucionales vulnerados.** Los preceptos constitucionales que el actor considera violados son los artículos 14, 16 y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**13. Trámite.** Por acuerdo de once de enero de dos mil dieciocho, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional, al que le correspondió el número 7/2018 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Eduardo Medina Mora I.

**14.** Mediante proveído de doce de enero siguiente, el Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional; tuvo como demandado al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, al que ordenó emplazar para que formulara su contestación; y dio vista a la Procuraduría General de la República, para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

**15. Contestación de demanda.** El Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, al contestar la demanda, manifestó lo siguiente:

#### **a) Causas de improcedencia**

**16.** La determinación, que en esta vía se combate, fue dictada en ejercicio de la actividad jurisdiccional del Tribunal Estatal, de conformidad con los artículos 41, 42 y 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la entidad, por lo que se actualiza lo dispuesto en la tesis 2a. CVII/2009, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA."

**17.** La aplicación de la sanción prevista en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, se hizo válida a partir de la entrada en vigor de la reforma realizada a la ley orgánica municipal, en específico, al artículo 41, fracción XXXIX, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintitrés de enero de dos mil catorce, que establece la obligación del presidente municipal de cumplir y hacer cumplir, en tiempo y forma, los laudos del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje; razón suficiente para considerar que se actualiza la tesis P. XV/2009, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES A PARTIR DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, ES DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA ÚLTIMA."

## b) Refutación del concepto de invalidez

**18.** El artículo 41, fracción XXXIX, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos establece que es obligación del presidente municipal dar cumplimiento a los laudos dictados por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, y el artículo 123 de la Ley de Servicio Civil del Estado indica que dichas resoluciones son inapelables, y se cumplirán desde luego por la autoridad correspondiente; por lo que, en caso de incumplimiento, las medidas de apremio, previstas en el artículo 124 de esta última ley, deben aplicarse al funcionario que estando obligado a acatar la resolución no lo hiciere.

**19.** En el caso, si el presidente municipal es el funcionario obligado a acatar el laudo dictado, entonces, es a dicho funcionario a quien deben aplicarse las medidas de apremio; de lo contrario, se harían nugatorias las resoluciones dictadas por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, considerando que los bienes del Ayuntamiento son inembargables e imprescriptibles, como lo dispone el artículo 111 de la citada ley orgánica.

**20.** Debe considerarse que las sanciones que puede imponer el Congreso del Estado, como la suspensión definitiva de un presidente municipal, son de naturaleza jurídica distinta a la impuesta en términos del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado, ya que ésta corresponde a una medida de apremio frente a la desobediencia a las resoluciones dictadas por un órgano jurisdiccional, cuya finalidad es asegurar su cumplimiento; mientras que aquéllas corresponden a sanciones por actos y omisiones, que pudieran derivar en responsabilidad política o administrativa de los servidores públicos, por el ejercicio indebido de sus funciones.

**21.** El incumplimiento a los laudos de la autoridad jurisdiccional laboral, también constituye una conducta que da lugar a la responsabilidad administrativa o política de los presidentes municipales, ya que la obligación de acatarlos está contemplada en el artículo 41, fracción XXXIX, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, por lo que no pueden desconocerse las atribuciones que corresponden al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus resoluciones, como lo es aplicar la sanción consistente en la destitución del servidor público infractor, ya que tampoco puede afirmarse que los procedimientos administrativos o políticos sean la vía idónea para hacer efectivas las medidas de apremio, como la contenida en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, de suerte que el citado tribunal puede imponer directamente las sanciones procedentes para hacer efectivas sus resoluciones, sin necesidad de seguir los procedimientos administrativos o políticos referidos.

**22.** En ese sentido, la facultad para imponer las medidas de apremio previstas en la Ley del Servicio Civil del Estado no implica una injerencia o afectación en la gobernabilidad del Municipio, sino una forma de hacer efectivas las determinaciones del tribunal; lo que nada tiene que ver con la facultad de la Legislatura Local para suspender Ayuntamientos, declarar su desaparición, suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, por alguna causa grave.

**23.** Aunado a que, la referida ley, sólo faculta al órgano jurisdiccional para sancionar al infractor, no para elegir a su sucesor, pues ello corresponde al Cabildo, en términos de la ley orgánica municipal; incluso, para las suspensiones se prevé un procedimiento que otorgue audiencia al afectado, mientras que las destituciones dictadas por el desacato a una resolución no, porque busca, precisamente, sancionar a quien, con conocimiento de las consecuencias de su conducta, reitera su contumacia ante las decisiones del tribunal.

**24.** Además, las causas para suspender o revocar el poder municipal o a sus miembros derivan directamente del artículo 115 constitucional, mientras que la medida de apremio aplicada tiene su fundamento en el diverso artículo 17 de la referida Ley Fundamental, es decir, obedece a los principios de independencia judicial y acceso efectivo a la impartición de justicia completa e imparcial, pues, de poco serviría activar la maquinaria judicial, y obtener una sentencia favorable, si no puede exigirse su cumplimiento o, peor aún, si para ello es necesario obtener la anuencia del gobernador o el Congreso Local.

**25.** La resolución dictada no ataca ni afecta la integración del Ayuntamiento de Jonacatepec, Estado de Morelos, puesto que el artículo 172 de la ley orgánica municipal establece el procedimiento para la designación de un nuevo presidente municipal.

**26. Opinión de la Procuraduría General de la República.** La Procuraduría General de la República no emitió opinión en el presente asunto.

**27. Audiencia.** Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria, en la que, en términos del artículo 34 del mismo ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, sin que las partes hubieran formulado alegatos, y se puso el expediente en estado de resolución.

**28. Avocamiento.** En atención al dictamen formulado por el Ministro ponente, al presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se

acordó remitir el expediente a la Segunda Sala de este Alto Tribunal para su radicación y resolución.

#### CONSIDERANDO:

**29. Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente medio de control constitucional, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso i),<sup>1</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1<sup>2</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal; 10, fracción I,<sup>3</sup> y 11, fracción V,<sup>4</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,<sup>5</sup> del Reglamento Interior de este Alto Tribunal; y los puntos segundo, fracción I, párrafo primero,<sup>6</sup> y tercero,<sup>7</sup> del Acuerdo General Número 5/2013, de trece de mayo de

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

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

<sup>2</sup> "Artículo 1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>4</sup> "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: ...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>5</sup> "Artículo 37. La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la ley orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente reglamento interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante acuerdos generales."

<sup>6</sup> "Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobrepasar y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención."

<sup>7</sup> "Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

dos mil trece; en virtud de que se plantea un conflicto entre el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos y el Municipio de Jonacatepec, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno debido a que el estudio de fondo versa únicamente sobre actos y no sobre normas de carácter general.

**30. Oportunidad.** Procede examinar si la demanda de controversia constitucional se presentó dentro del plazo legal, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente.

**31.** En el caso, el Municipio actor reclama la resolución del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, dictada el siete de agosto de dos mil diecisiete, dentro del expediente 01/159/11, mediante la cual se ordena la destitución del cargo del presidente del Municipio de Jonacatepec; por lo que debe aplicarse el plazo previsto en el artículo 21, fracción I,<sup>8</sup> de la ley reglamentaria de la materia, esto es, de treinta días, contados a partir del día siguiente al en que, conforme a la ley del propio acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

**32.** Dicha resolución fue notificada al Municipio actor el martes catorce de noviembre de dos mil diecisiete,<sup>9</sup> y surtió efectos ese mismo día, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 747, fracción I,<sup>10</sup> de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria, según lo previsto en el artículo 11<sup>11</sup> de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

**33.** Por lo que **el plazo para presentar la demanda transcurrió del miércoles quince de noviembre de dos mil diecisiete al jueves once de**

---

<sup>8</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

<sup>9</sup> Fojas 4 y 248 del expediente principal.

<sup>10</sup> "Artículo 747. Las notificaciones surtirán sus efectos de la manera siguiente:

"I. Las personales: el día y hora en que se practiquen, contándose de momento a momento, cualquiera que sea la hora en que se haya hecho la notificación, salvo disposición en contrario en la ley."

<sup>11</sup> "Artículo 11. Los casos no previstos en esta ley o en sus reglamentos, se resolverán de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, aplicada supletoriamente, y, en su defecto, por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad."

**enero de dos mil dieciocho**; descontando los días dieciocho, diecinueve, veinte, veinticinco y veintiséis de noviembre; dos, tres, nueve, diez; y, del dieciséis al treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete; así como uno, seis y siete de enero de dos mil dieciocho, por ser inhábiles, de conformidad con los artículos 2<sup>12</sup> y 3<sup>13</sup> de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el 163<sup>14</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el punto primero,<sup>15</sup> incisos a), b), c), d) y e), del Acuerdo General Plenario Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia y de descanso para su personal.

**34.** Por tanto, si la demanda se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el miércoles diez de enero de dos mil dieciocho,<sup>16</sup> se concluye que fue promovida oportunamente.

**35. Legitimación activa.** A continuación, se estudiará la legitimación de quien promueve la controversia constitucional.

**36.** Los artículos 10, fracción I, y 11, párrafo primero, ambos de la ley reglamentaria de la materia, disponen:

**"Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

<sup>12</sup> "Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

<sup>13</sup> "Artículo 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes: I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento;

"II. Se contarán sólo los días hábiles, y

"III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

<sup>14</sup> "Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 14 y 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley."

<sup>15</sup> "Primero. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:

"a) Los sábados;

"b) Los domingos;

"c) Los lunes en que por disposición de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse;

"d) El primero de enero; ...

"k) El veinte de noviembre."

<sup>16</sup> Foja 17 vuelta del expediente principal.

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia."

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

**37.** Conforme a tales preceptos, el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo, y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal, y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

**38.** En el caso, promueve la demanda de controversia constitucional, en representación del Municipio actor, Petra de Dios Alquisira, ostentándose como síndica y acompañando copia certificada de la constancia de mayoría de la elección del Ayuntamiento del Municipio de Jonacatepec, Estado de Morelos, expedida el diez de junio de dos mil quince por el Consejo Municipal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.<sup>17</sup>

**39.** Por su parte, el artículo 45, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, establece:

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

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

**40.** Conforme a tal precepto, es función y atribución del síndico la defensa de los derechos e intereses del Municipio, y representar jurídicamente al

---

<sup>17</sup> Foja 18 del expediente principal.

Ayuntamiento en las controversias jurisdiccionales en que éste sea parte; por lo que se le reconoce la legitimación a quien compareció. Lo que se refuerza con la tesis **2a. XXVIII/2012 (10a.)**, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS SÍNDICOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MORELOS SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA."<sup>18</sup>

**41.** Asimismo, el Municipio es uno de los entes enunciados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal para promover una controversia constitucional contra el Estado al que pertenece, respecto de la constitucionalidad de sus actos, como en el caso.

**42. Legitimación pasiva.** Acto seguido, se procederá al análisis de la legitimación de la autoridad demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda, en caso de resultar fundada.

**43.** El artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia prevé:

**"Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ...

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

**44.** Juan Manuel Díaz Popoca suscribe la contestación de la demanda, en representación del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, lo que acredita con la copia certificada del nombramiento expedido a su favor por el gobernador del Estado, el uno de septiembre de dos mil quince.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, Tomo 2, abril de 2012, página 1274, registro digital: 2000537, de texto: "El artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que faculta a los Ayuntamientos para promover controversias constitucionales, debe interpretarse en concordancia con el diverso 45, fracción II, del propio ordenamiento, que otorga a los síndicos la atribución de procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales y representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éstos sean parte. De esta forma, el Ayuntamiento ejerce su facultad para promover controversias constitucionales por conducto del síndico, a quien la ley confiere la representación jurídica de dicho órgano de gobierno, así como la procuración y defensa de los derechos e intereses municipales, sin que, para ello, sea necesario emitir un acuerdo de Cabildo en el que se le otorgue tal atribución, al ser la propia ley la que lo faculta para hacerlo."

<sup>19</sup> Foja 280 de expediente principal.

**45.** Al respecto, el artículo 12, fracción XIII, del reglamento interior del referido tribunal, establece:

"Artículo 12. El presidente tendrá las facultades y obligaciones siguientes: ...

"XIII. Tener la representación legal del tribunal ante todo tipo de autoridades y en eventos oficiales así como para su funcionamiento administrativo y financiero."

**46.** De lo transcrito, se desprende que el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos tiene la facultad de representarlo ante todo tipo de autoridades; por lo que, al acreditar el cargo con que se ostenta y estar facultado, en términos de las normas que lo rigen, debe tenerse por legitimado para comparecer a esta controversia, en representación de dicha autoridad demandada. Asimismo, cuenta con legitimación pasiva para comparecer a juicio al atribuírsele la emisión de los actos impugnados.

**47. Causales de improcedencia.** La autoridad demandada señala que la determinación, que en esta vía se combate, fue dictada en ejercicio de la autonomía jurisdiccional del tribunal estatal, por lo que se actualiza lo dispuesto en la tesis **2a. CVII/2009**, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA."<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 2777, registro digital: 166464, de texto: "El motivo manifiesto e indudable de improcedencia da lugar al desechamiento de plano de la demanda de controversia constitucional, acorde con el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esta tesitura, la impugnación de resoluciones jurisdiccionales en la demanda de controversia constitucional constituye un motivo manifiesto de improcedencia cuando de su análisis integral, de los escritos aclaratorios o de ampliación y de los documentos anexos a tales promociones, se aprecie con claridad que los actos cuya invalidez se reclama fueron emitidos por órganos jurisdiccionales o pueden atribuírseles, sin la existencia de elementos relativos a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, lo que constituye la excepción para la impugnación de tales resoluciones. Asimismo, esa petición de invalidez constituye un motivo indudable de improcedencia cuando derivado del análisis de los documentos iniciales del proceso constitucional existe certeza de que se está en presencia de la regla general y no de la excepción de la impugnación de resoluciones jurisdiccionales, lo que genera la plena convicción de que la causa de improcedencia se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiese la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa."

**48.** Es infundado lo anterior, en virtud de que el Tribunal Pleno ha precisado que no se actualiza la causal de improcedencia a que se refiere el criterio anterior, cuando, aun cuando se impugne una resolución jurisdiccional, la cuestión que se plantea atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, a fin de preservar su ámbito de facultades; como puede advertirse de la tesis **P/J. 16/2008**, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO."<sup>21</sup>

**49.** Así, si en el caso, el actor, esencialmente, alega que la destitución del cargo de presidente municipal supone una invasión a las atribuciones que, constitucionalmente, corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, una infracción también en perjuicio del Municipio actor; aunado a que, en todo caso, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos carece de competencia para decretar la destitución de un miembro del Ayuntamiento, es inconcuso que se actualiza el supuesto de excepción de procedencia de controversia constitucional en contra de una resolución jurisdiccional, en tanto que la cuestión a examinar no se refiere a la legalidad de las consideraciones de la resolución del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje demandado, sino a cuestiones que atañen al ámbito competencial de los poderes locales y la posible afectación a la integración del Ayuntamiento.

**50.** Por otra parte, el tribunal refiere que la aplicación de la sanción prevista en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, se hizo válida a partir de la entrada en vigor de la reforma realizada

---

<sup>21</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1815, registro digital: 170355, de texto: "El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado; de ahí que por regla general no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo; sin embargo, si dichas atribuciones llegasen a rebasar los principios rectores previstos en la Constitución, las posibles transgresiones estarán sujetas a dicho medio de control constitucional. En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los poderes constituidos carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideraran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental."

a la ley orgánica municipal, en específico, la fracción XXXIX de su artículo 41, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintitrés de enero de dos mil catorce, que establece la obligación del presidente municipal de cumplir y hacer cumplir, en tiempo y forma, los laudos del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje; razón suficiente para considerar que se actualiza la tesis **P. XV/2009**, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES A PARTIR DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, ES DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA ÚLTIMA."

**51.** Se desestima el anterior argumento en virtud de que, en el caso, no se está en el supuesto referente a la impugnación de una norma general con motivo de un acto de aplicación consistente en una disposición de observancia general, pues, como se ha señalado, el Municipio actor controvierte la resolución del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, mediante la cual, se ordena la destitución del cargo de su presidente.

**52. Estudio de fondo.** El Municipio actor aduce, esencialmente, que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos carece de competencia para determinar la destitución del presidente municipal.

**53.** Es fundado tal argumento, suplido en su deficiencia, en términos del artículo 40<sup>22</sup> de la ley reglamentaria de la materia.

**54.** A efecto de corroborar lo anterior, conviene tener presente lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal:

"Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

---

<sup>22</sup> "Artículo 40. En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios."

"Las Constituciones de los Estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

"Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.

"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

"En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejales Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos concejales estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores."

**55.** En lo que interesa, de la anterior transcripción se destaca lo siguiente:

**56. a)** Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, el que se integra por un presidente municipal, y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

**57. b)** Las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido, y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros; siempre y cuando la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, se actualice alguna de las causas graves establecidas en la ley local, y se conceda oportunidad suficiente para rendir pruebas y formular los alegatos a los miembros de los Ayuntamientos.

**58.** Esta disposición constitucional ha sido estudiada en diversos precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de los cua-

les podemos mencionar la controversia constitucional 27/2000, en la que se determinó, en lo que interesa, lo siguiente:

**59. a)** El Órgano Revisor de la Constitución pretendió, a través de la enmienda de mil novecientos ochenta y tres, fortalecer el ámbito competencial del Municipio, recogiendo un viejo anhelo del constitucionalismo mexicano, consignando facultades propias de los Municipios y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, y, sólo a través de la existencia de causas graves que las leyes estatales hayan determinado, cuando así fuere necesario, se podrá revocar o suspender a alguno de los miembros del Ayuntamiento.

**60. b)** La revocación o suspensión del mandato de alguno de los miembros de un Ayuntamiento sólo procede porque haya incurrido en alguna causa grave legalmente prevista; en este sentido, se ha pronunciado el Tribunal Pleno, en la tesis 19/1999, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR ACREDITADO QUE INCURRIÓ EN LAS CAUSAS GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, INFRINGE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO RELATIVO (ESTADO DE MÉXICO)."<sup>23</sup>

**61. c)** La facultad de revocación, o suspensión del mandato, por haberse incurrido en alguna causa grave legalmente prevista, por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes de las Legislaturas Locales, se refiere a los miembros de los Ayuntamientos, como expresamente señala.

**62.** Como puede advertirse, son las Legislaturas de los Estados las que, por disposición constitucional, con el acuerdo de las dos terceras partes, tienen la facultad de suspender o revocar el mandato de alguno de los integrantes del órgano de Gobierno Municipal (presidente, regidores y síndicos), ante la existencia de causas graves determinadas en las leyes estatales, y con la oportunidad suficiente para rendir pruebas y formular los alegatos.

---

<sup>23</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 283, registro digital: 194286, de texto: "Las causas graves a que se refiere el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos afectan el interés de la comunidad y no simplemente el particular de los miembros del Ayuntamiento, pues lo que protege este precepto es la independencia del Municipio como ente integrante de la Federación y, por ello, para que el Estado pueda intervenir, debe existir una afectación severa a la estructura del Municipio o a su funcionamiento, lo que no se actualiza cuando la afectación que se aduce se refiere a intereses de alguno de los miembros del Ayuntamiento. Por tanto, si no se acredita que se hubieran actualizado las causas graves en que la Legislatura funda su resolución para revocar el mandato de un presidente municipal, dicha actuación transgrede el artículo 115 constitucional y, por lo mismo, procede declarar la invalidez del decreto relativo."

**63.** Lo anterior, fue reiterado por el Tribunal Pleno en la jurisprudencia **P./J. 7/2004**, de contenido siguiente:

"CONGRESOS ESTATALES. SON LOS ÚNICOS FACULTADOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA SEPARAR O SUSPENDER DE SU ENCARGO A LOS MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO.—El artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine; asimismo, establece que las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes y se actualice alguna de las causas graves que la ley local prevega; además, que los miembros de los Ayuntamientos deben tener oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar. De lo expuesto se colige que si bien el Órgano Reformador de la Constitución pretendió fortalecer el ámbito competencial del Municipio, consignando facultades propias de éste y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, también prescribió que sólo a través de la existencia de causas graves que las leyes estatales hayan previsto, las Legislaturas Locales podrán ejercer las referidas facultades. En consecuencia, cualquier otro mecanismo contenido en una disposición local tendente a separar o suspender de sus funciones a un miembro de un Ayuntamiento, invade las atribuciones que constitucionalmente corresponden a los Congresos Estatales y, por ende, resulta contrario al citado precepto constitucional."<sup>24</sup>

**64.** Acorde con ello, el artículo 41, párrafo primero,<sup>25</sup> de la Constitución Política del Estado de Morelos establece que el Congreso de la entidad podrá declarar, por acuerdo de, cuando menos, dos terceras partes de sus integrantes, a petición del gobernador del Estado o de, cuando menos, el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos, siempre

<sup>24</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, página 1163, registro digital: 182006.

<sup>25</sup> "Artículo 41. El Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados del Congreso, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes; o la suspensión de alguno de ellos, concediéndoles previamente a los afectados la oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, conforme a lo siguiente:"

que previamente permita a los afectados rendir pruebas, y alegar lo que a su derecho convenga, en los supuestos que expresamente consigna.

**65.** Así también, el artículo 178<sup>26</sup> de la Ley Orgánica Municipal del Estado dispone que corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de, cuando menos, las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad, o suspender a alguno de sus integrantes; mientras que los diversos 181<sup>27</sup> y 182<sup>28</sup> de dicho ordenamiento, señalan los casos en que podrá suspenderse definitivamente a los integrantes del Ayuntamiento o revocar su mandato.

**66.** Así, en síntesis, sólo el Congreso del Estado puede revocar o suspender el mandato de los miembros del Ayuntamiento, previo cumplimiento de los requisitos constitucionales ya mencionados.

**67.** Pues bien, en el caso, como se precisó, el Municipio promueve controversia constitucional reclamando la resolución del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos dictada el siete de agosto de dos mil diecisiete, dentro del expediente 01/159/11, mediante la cual ordena la destitución del cargo del presidente del Municipio de Jonacatepec, con fundamento en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado, que dispone:

---

<sup>26</sup> "Artículo 178. Corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes en términos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política Local."

<sup>27</sup> "Artículo 181. Procederá la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular cuando el munícipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos que sean calificados como causas graves por el Congreso del Estado:

"I. Quebrante los principios jurídicos del régimen federal o de la Constitución Política del Estado de Morelos;

"II. Cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada;

"III. Cuando deje de asistir consecutivamente a cinco sesiones de Cabildo sin causa justificada;

"IV. Cuando abuse de su autoridad en perjuicio de la comunidad y del Ayuntamiento;

"V. Por omisión en el cumplimiento de sus funciones;

"VI. Cuando se le dicte auto de formal prisión por delito doloso; y

"VII. En los casos de incapacidad física o legal permanente.

"Declarada la suspensión definitiva se procederá a sustituir al suspendido por el suplente respectivo y si éste faltare o estuviere imposibilitado, el Congreso, a proposición en terna del Ayuntamiento de que se trate, designará al sustituto."

<sup>28</sup> "Artículo 182. Cuando alguno de los integrantes del Ayuntamiento no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el cargo, el Congreso del Estado, por acuerdo cuando menos de las dos terceras partes de sus miembros, acordará la revocación del mandato del munícipe de que se trate. "Decretada la revocación, se procederá en los términos del último párrafo del artículo anterior."

"Artículo 124. Las infracciones a la presente ley que no tengan establecida otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán: ...

"II. Con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios. Estas sanciones serán impuestas en su caso, por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje."

**68.** En términos de dicha disposición, ante la desobediencia de sus resoluciones, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos se encuentra autorizado para destituir al infractor, sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o del Municipio.

**69.** En este orden de ideas, tal disposición, interpretada conforme a la Constitución Federal, en concreto, al artículo 115, fracción I, así como los artículos 41 de la Constitución Local; 178, 181 y 182 de la Ley Orgánica Municipal del Estado, permite considerar que la palabra "infractor" no incluye a los miembros de los Ayuntamientos, pues, de hacerlo, se contravendría la Norma Fundamental, al estimar que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje está facultado para revocar, de facto, el mandato a uno de sus miembros, olvidando que el citado artículo 115 señala con toda claridad que únicamente las Legislaturas Locales "*por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan*".

**70.** Esto es, si el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, no se interpreta conforme a la Constitución Federal, se incurre en un acto contrario a ésta, tal como ocurrió en la especie, pues el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje consideró que estaba en aptitud de destituir a un integrante del Ayuntamiento, por lo que revocó, de facto, el mandato otorgado a éste, no obstante que, como ha quedado evidenciado, la Ley Fundamental, así como la Constitución del Estado de Morelos y la ley orgánica municipal de dicha entidad federativa, sólo permiten que sea el Congreso del Estado quien determine tal destitución, previo cumplimiento de los requisitos constitucionales referidos.

**71.** Lo anterior, implica que es el Congreso Local quien califica, mediante el procedimiento correspondiente, y cumpliendo con las exigencias constitucionales y legales, si la falta cometida constituye una causa grave que amerite la destitución de alguno de los integrantes del Ayuntamiento.

**72.** En consecuencia, dado que el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos no interpretó la norma conforme a la Constitución Federal, toda vez que destituyó directamente a un integrante del Municipio actor, en concreto, al presidente municipal, procede declarar la invalidez del acuerdo de siete de agosto de dos mil diecisiete, dictado por dicho órgano jurisdiccional dentro del expediente 01/159/11, en el que se declaró procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal, como sanción por el incumplimiento del laudo dictado en el referido juicio laboral.

**73.** A similares consideraciones arribó esta Segunda Sala al resolver, entre otras, las controversias constitucionales 205/2017, 235/2017 y 231/2017, en sus sesiones de treinta y uno de enero, catorce de febrero y catorce de marzo de dos mil dieciocho, respectivamente.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del acuerdo de siete de agosto de dos mil diecisiete, dictado por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos dentro del expediente 01/159/11, en el que se declaró procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del presidente del Municipio de Jonacatepec, Estado de Morelos, por los motivos expuestos en el considerando sexto.

TERCERO.—Publíquese la resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

**Nota:** La tesis aislada P. XV/2009 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 1292.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES PROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN JUDICIAL QUE AFECTA LA INTEGRACIÓN DE UN AYUNTAMIENTO (ACUERDO POR EL QUE EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE MORELOS ORDENA DESTITUIR AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE JONACATEPEC DE ESA ENTIDAD).**

**II. DESTITUCIÓN POR EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. LA INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA NORMATIVA QUE LA REGULA PERMITE CONSIDERAR QUE EL VOCABLO "INFRACTOR" NO INCLUYE A LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO (ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**III. DESTITUCIÓN DE PRESIDENTE MUNICIPAL POR INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. EL TRIBUNAL RESPECTIVO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE ATRIBUCIONES PARA ORDENARLA, TODA VEZ QUE ELLO ES FACULTAD DEL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESTITUYE DE SU CARGO AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE JONACATEPEC DE ESA ENTIDAD).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 8/2018. MUNICIPIO DE JONACATEPEC, ESTADO DE MORELOS. 9 DE MAYO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIO: ETIENNE LUQUET FARÍAS.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión de nueve de mayo de dos mil dieciocho.

**VISTOS; Y,  
RESULTANDO:**

**1. Presentación de la demanda.** Por escrito recibido el diez de enero de dos mil dieciocho, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Petra de Dios Alquisira, en su carácter de síndica del Municipio de Jonacatepec, Estado de Morelos,

promovió controversia constitucional en contra del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, solicitando la invalidez de lo siguiente:

**"1) La pretensión de las autoridades demandadas de desintegrar la conformación del Cabildo Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Jonacatepec, Morelo (sic), mediante la aplicación de la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, consistente en la invasión de esfera competenciales (sic) de la legislatura estatal, y declara la destitución del presidente municipal del H. Ayuntamiento de Jonacatepec, Morelos, a través de la siguiente resolución.**

**"A) La resolución del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, de fecha diez de julio del 2017, dictado dentro de los autos del expediente número 01/157/15, a través de la cual se decreta la destitución del cargo de presidente municipal del Ayuntamiento Constitucional de Jonacatepec, Morelos, por lo que se ordena girar oficios al Cabildo de dicha entidad municipal para que de manera inmediata hagan efectiva la separación del cargo. resolución que actualmente no ha sido materializada o ejecutada."**

**2. Antecedentes.** En lo que interesa, los antecedentes del caso narrados en la demanda son los siguientes:

**a)** El uno de enero de dos mil dieciséis, se integró el Ayuntamiento del Municipio de Jonacatepec, Estado de Morelos.

**b)** El catorce de noviembre de dos mil diecisiete, la síndica del Municipio recibió el oficio TECyA/8811/2017, de catorce de agosto de dicho año, suscrito por el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, mediante el cual se hacía del conocimiento que, en acuerdo de diez de julio de dos mil diecisiete, dictado en los autos del expediente 01/157/15, se decretó la destitución del cargo del presidente municipal, por lo que se requirió al Cabildo a fin de que en el plazo de tres días hábiles realizara las gestiones necesarias tendentes a la materialización de la medida de apremio impuesta por el referido órgano jurisdiccional y remitiera las constancias que lo acreditaran.

**3. Conceptos de invalidez.** En su único concepto de invalidez, argumentó, en síntesis, lo siguiente:

**4.** Mediante el acuerdo impugnado, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos pretende destituir al presidente municipal y, con ello

afecta la integración del Cabildo, en contravención al artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, que establece que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular.

**5.** Resulta improcedente la destitución ordenada por el Pleno del tribunal burocrático del Estado de Morelos, en razón de que su actuar está invadiendo la competencia de la Legislatura Local, pues, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo tercero del citado artículo y fracción constitucional, es ésta la que tiene facultades para suspender Ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, cuando cumple con los requisitos siguientes:

**6. a)** Que la ley prevea las causas graves.

**7. b)** Que se haya otorgado previamente oportunidad para rendir pruebas y formular alegatos (lo que, aduce, en el caso concreto no aconteció, porque la destitución controvertida fue decretada sin notificar al Municipio el inicio de un procedimiento, brindarle la oportunidad de realizar manifestaciones y ofrecer pruebas).

**8. c)** Que dicho acuerdo de suspensión o desaparición de un Ayuntamiento o de suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros, sea tomado por las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura Local.

**9.** Como puede advertirse, el poder reformador de la Constitución Federal estableció como prerrogativa principal la de preservar a los Ayuntamientos como institución municipal, salvaguardándolos tanto en su integración como en la continuidad del ejercicio de sus funciones de gobierno, debido a que tienen lugar con motivo de un proceso de elección popular directa, por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, el cual, por disposición fundamental, debe ser respetado, excepto en casos extraordinarios previstos en la legislación local, por lo que el órgano jurisdiccional demandado causa una afectación al ente municipal.

**10.** Asimismo, el respeto al Ayuntamiento, en cuanto a la continuidad en el ejercicio de sus funciones y su integración, tiene como fin el preservar a las instituciones municipales de injerencias o intervenciones ajenas, por lo que el Tribunal Burocrático Estatal debió seguir el procedimiento establecido en la Constitución Local y la Ley Orgánica Municipal de Morelos, conforme al cual el único órgano facultado para llevar a cabo el procedimiento de destitución del presidente municipal es el Congreso del Estado, por causas graves.

**11.** Por tanto, la determinación tomada por la autoridad demandada invade las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso del Estado de Morelos.

**12. Preceptos constitucionales vulnerados.** Los preceptos constitucionales que el actor considera violados son los artículos 14, 16 y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**13. Trámite.** Por acuerdo de once de enero de dos mil dieciocho, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional, a la que correspondió el número 8/2018 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Eduardo Medina Mora I.

**14.** Mediante proveído de doce de enero siguiente, el Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional; tuvo como demandado al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, al que ordenó emplazar para que formulara su contestación; y dio vista a la Procuraduría General de la República, para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

**15. Contestación de demanda.** El Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, al contestar la demanda, manifestó lo siguiente:

#### **a) Causas de improcedencia**

**16.** La determinación que en esta vía se combate fue dictada en ejercicio de la actividad jurisdiccional del tribunal estatal, de conformidad con los artículos 41, 42 y 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la entidad, por lo que se actualiza lo dispuesto en la tesis 2a. CVII/2009, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA."

**17.** La aplicación de la sanción prevista en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, se hizo válida a partir de la entrada en vigor de la reforma realizada a la Ley Orgánica Municipal, en específico, al artículo 41, fracción XXXIX, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintitrés de enero de dos mil catorce, que establece la obligación del presidente municipal de cumplir y hacer cumplir, en tiempo y forma, los laudos del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje; razón suficiente

para considerar que se actualiza la tesis P. XV/2009, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES A PARTIR DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, ES DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA ÚLTIMA."

### **b) Refutación del concepto de invalidez**

**18.** El artículo 41, fracción XXXIX, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos establece que es obligación del presidente municipal dar cumplimiento a los laudos dictados por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje y el artículo 123 de la Ley de Servicio Civil del Estado indica que dichas resoluciones son inapelables y se cumplirán desde luego por la autoridad correspondiente, por lo que, en caso de incumplimiento, las medidas de apremio, previstas en el artículo 124 de esta última ley, deben aplicarse al funcionario que estando obligado a acatar la resolución no lo hiciere.

**19.** En el caso, si el presidente municipal es el funcionario obligado a acatar el laudo dictado, entonces, es a dicho funcionario a quien deben aplicarse las medidas de apremio; de lo contrario, se harían nugatorias las resoluciones dictadas por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, considerando que los bienes del Ayuntamiento son inembargables e imprescriptibles, como lo dispone el artículo 111 de la citada ley orgánica.

**20.** Debe considerarse que las sanciones que puede imponer el Congreso del Estado, como la suspensión definitiva de un presidente municipal, son de naturaleza jurídica distinta a la impuesta en términos del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado, ya que ésta corresponde a una medida de apremio frente a la desobediencia a las resoluciones dictadas por un órgano jurisdiccional, cuya finalidad es asegurar su cumplimiento; mientras que aquéllas corresponden a sanciones por actos y omisiones que pudieran derivar en responsabilidad política o administrativa de los servidores públicos por el ejercicio indebido de sus funciones.

**21.** El incumplimiento a los laudos de la autoridad jurisdiccional laboral también constituye una conducta que da lugar a la responsabilidad administrativa o política de los presidentes municipales, ya que la obligación de acatarlos está contemplada en el artículo 41, fracción XXXIX, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, por lo que no pueden desconocerse las atribuciones que corresponden al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus resoluciones, como lo es aplicar la sanción

consistente en la destitución del servidor público infractor, ya que tampoco puede afirmarse que los procedimientos administrativos o políticos sean la vía idónea para hacer efectivas las medidas de apremio, como la contenida en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, de suerte que el citado tribunal puede imponer directamente las sanciones procedentes para hacer efectivas sus resoluciones, sin necesidad de seguir los procedimientos administrativos o políticos referidos.

**22.** En ese sentido, la facultad para imponer las medidas de apremio previstas en la Ley del Servicio Civil del Estado no implican una injerencia o afectación en la gobernabilidad del Municipio, sino una forma de hacer efectivas las determinaciones del Tribunal; lo que nada tiene que ver con la facultad de la legislatura local para suspender Ayuntamientos, declarar su desaparición, suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, por alguna causa grave.

**23.** Aunado a que la referida ley sólo faculta al órgano jurisdiccional para sancionar al infractor, no para elegir a su sucesor, pues ello corresponde al Cabildo, en términos de la Ley Orgánica Municipal; incluso, para las suspensiones se prevé un procedimiento que otorgue audiencia al afectado, mientras que las destituciones dictadas por el desacato a una resolución no, porque busca, precisamente, sancionar a quien con conocimiento de las consecuencias de su conducta, reitera su contumacia ante las decisiones del tribunal.

**24.** Además, las causas para suspender o revocar el poder municipal o a sus miembros derivan directamente del artículo 115 constitucional, mientras que la medida de apremio aplicada tiene su fundamento en el diverso artículo 17 de la referida Ley Fundamental, es decir, obedece a los principios de independencia judicial y acceso efectivo a la impartición de justicia completa e imparcial, pues, de poco serviría activar la maquinaria judicial y obtener una sentencia favorable si no puede exigirse su cumplimiento o, peor aún, si para ello es necesario obtener la anuencia del gobernador o el Congreso Local.

**25.** La resolución dictada no ataca ni afecta la integración del Ayuntamiento de Jonacatepec, Estado de Morelos, puesto que el artículo 172 de la Ley Orgánica Municipal establece el procedimiento para la designación de un nuevo presidente municipal.

**26. Opinión de la Procuraduría General de la República.** La Procuraduría General de la República no emitió opinión en el presente asunto.

**27. Audiencia.** Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria, en la que, en términos del artículo 34 del mismo ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, sin que las partes hubieran formulado alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

**28. Avocamiento.** En atención al dictamen formulado por el Ministro ponente al presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se acordó remitir el expediente a la Segunda Sala de este Alto Tribunal para su radicación y resolución.

### CONSIDERANDO:

**29. Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente medio de control constitucional, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso i),<sup>1</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1<sup>2</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal; 10, fracción I,<sup>3</sup> y 11, fracción V,<sup>4</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

---

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

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

<sup>2</sup> "Artículo 1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>4</sup> "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,<sup>5</sup> del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y los puntos segundo, fracción I, párrafos primero,<sup>6</sup> y tercero,<sup>7</sup> del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos y el Municipio de Jonacatepec, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno debido a que el estudio de fondo versa únicamente sobre actos y no sobre normas de carácter general.

**30. Oportunidad.** Procede examinar si la demanda de controversia constitucional se presentó dentro del plazo legal, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente.

**31.** En el caso, el Municipio actor reclama la resolución del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos dictada el diez de julio de dos mil diecisiete, dentro del expediente 01/157/15, mediante la cual se ordena la destitución del cargo del presidente del Municipio de Jonacatepec; por lo que debe aplicarse el plazo previsto en el artículo 21, fracción I,<sup>8</sup> de la ley reglamentaria de la materia, esto es, de treinta días, contados a partir del día siguiente al en que, conforme a la ley del propio acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

**32.** Dicha resolución fue notificada al Municipio actor el martes catorce de noviembre de dos mil diecisiete<sup>9</sup> y surtió efectos ese mismo día, de

---

<sup>5</sup> "Artículo 37. La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente reglamento interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante acuerdos generales."

<sup>6</sup> "Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención."

<sup>7</sup> "Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>8</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

<sup>9</sup> Fojas 4, 116 y 117 del expediente principal.

acuerdo con lo dispuesto en el artículo 747, fracción I,<sup>10</sup> de la Ley Federal del Trabajo, de ampliación supletoria, según lo previsto en el artículo 11<sup>11</sup> de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

**33.** Por lo que **el plazo para presentar la demanda transcurrió el miércoles quince de noviembre de dos mil diecisiete al jueves once de enero de dos mil dieciocho**; descontando los días dieciocho, diecinueve, veinte, veinticinco y veintiséis de noviembre; dos, tres, nueve, diez y del dieciséis al treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete; así como uno, seis y siete de enero de dos mil dieciocho, por ser inhábiles, de conformidad con los artículos 2<sup>12</sup> y 3<sup>13</sup> de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el 163<sup>14</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el punto primero,<sup>15</sup> incisos a), b), c), d), y e), del Acuerdo General Plenario Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia y de descanso para su personal.

<sup>10</sup> "Artículo 747. Las notificaciones surtirán sus efectos de la manera siguiente:

"I. Las personales: el día y hora en que se practiquen, contándose de momento a momento, cualquiera que sea la hora en que se haya hecho la notificación, salvo disposición en contrario en la ley."

<sup>11</sup> "Artículo 11. Los casos no previstos en esta ley o en sus reglamentos, se resolverán de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, aplicada supletoriamente, y, en su defecto, por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad."

<sup>12</sup> "Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

<sup>13</sup> "Artículo 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

"I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento;

"II. Se contarán sólo los días hábiles, y

"III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

<sup>14</sup> "Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 14 y 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley."

<sup>15</sup> "Primero. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:

"a) Los sábados;

"b) Los domingos;

"c) Los lunes en que, por disposición de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse;

"d) El primero de enero;

"..."

"k) El veinte de noviembre."

**34.** Por tanto, si la demanda se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el miércoles diez de enero de dos mil dieciocho,<sup>16</sup> se concluye que fue promovida oportunamente.

**35. Legitimación activa.** A continuación, se estudiará la legitimación de quien promueve la controversia constitucional.

**36.** Los artículos 10, fracción I, y 11, párrafo primero, ambos de la ley reglamentaria de la materia disponen:

**"Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia."

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

**37.** Conforme a tales preceptos, el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

**38.** En el caso, promueve la demanda de controversia constitucional en representación del Municipio actor, Petra de Dios Alquisira, ostentándose como síndica y acompañando copia certificada de la constancia de mayoría de la elección del Ayuntamiento del Municipio de Jonacatepec, Estado de Morelos, expedida el diez de junio de dos mil quince por el Consejo Municipal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.<sup>17</sup>

**39.** Por su parte, el artículo 45, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, establece:

<sup>16</sup> Foja 17 vuelta del expediente principal.

<sup>17</sup> Foja 18 del expediente principal.

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

"...

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

**40.** Conforme a tal precepto, es función y atribución del síndico la defensa de los derechos e intereses del Municipio y representar jurídicamente al Ayuntamiento en las controversias jurisdiccionales en que éste sea parte; por lo que se le reconoce la legitimación a quien compareció. Lo que se refuerza con la tesis **2a. XXVIII/2012 (10a.)**, de rubro: "**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS SÍNDICOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MORELOS SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA.**"<sup>18</sup>

**41.** Asimismo, el Municipio es uno de los entes enunciados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal para promover una controversia constitucional contra el Estado al que pertenece respecto de la constitucionalidad de sus actos, como en el caso.

**42. Legitimación pasiva.** Acto seguido se procederá al análisis de la legitimación de la autoridad demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha

---

<sup>18</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, Tomo 2, abril de 2012, página 1274, registro digital: 2000537, de texto: "El artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que faculta a los Ayuntamientos para promover controversias constitucionales, debe interpretarse en concordancia con el diverso 45, fracción II, del propio ordenamiento, que otorga a los síndicos la atribución de procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales y representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éstos sean parte. De esta forma, el Ayuntamiento ejerce su facultad para promover controversias constitucionales por conducto del síndico, a quien la ley confiere la representación jurídica de dicho órgano de gobierno, así como la procuración y defensa de los derechos e intereses municipales, sin que, para ello, sea necesario emitir un acuerdo de Cabildo en el que se le otorgue tal atribución, al ser la propia ley la que lo faculta para hacerlo."

parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda, en caso de resultar fundada.

**43.** El artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia prevé:

**"Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

**44.** Juan Manuel Díaz Popoca suscribe la contestación de la demanda, en representación del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, lo que acredita con la copia certificada del nombramiento expedido a su favor por el gobernador del Estado el uno de septiembre de dos mil quince.<sup>19</sup>

**45.** Al respecto, el artículo 12, fracción XIII, del Reglamento Interior del referido Tribunal, establece:

"Artículo 12. El presidente tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

"...

"XIII. Tener la representación legal del tribunal ante todo tipo de autoridades y en eventos oficiales así como para su funcionamiento administrativo y financiero."

**46.** De lo transcrito, se desprende que el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos tiene la facultad de representarlo ante todo tipo de autoridades; por lo que, al acreditar el cargo con que se ostenta y estar facultado, en términos de las normas que lo rigen, debe tenerse por legitimado para comparecer a esta controversia, en representación de dicha autoridad demandada. Asimismo, cuenta con legitimación pasiva para comparecer a juicio al atribuírsele la emisión de los actos impugnados.

---

<sup>19</sup> Foja 45 del expediente principal.

**47. Causales de improcedencia.** La autoridad demandada señala que la determinación que en esta vía se combate, fue dictada en ejercicio de la autonomía jurisdiccional del Tribunal Estatal, por lo que se actualiza lo dispuesto en la tesis **2a. CVII/2009**, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA."<sup>20</sup>

**48.** Es infundado lo anterior, en virtud de que el Tribunal Pleno ha precisado que no se actualiza la causal de improcedencia a que se refiere el criterio anterior, aun cuando se impugne una resolución jurisdiccional, la cuestión que se plantea atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, a fin de preservar su ámbito de facultades; como puede advertirse de la tesis **P/J. 16/2008**, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO."<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 2777, registro digital: 166464, de texto: "El motivo manifiesto e indudable de improcedencia da lugar al desechamiento de plano de la demanda de controversia constitucional, acorde con el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esta tesitura, la impugnación de resoluciones jurisdiccionales en la demanda de controversia constitucional constituye un motivo manifiesto de improcedencia cuando de su análisis integral, de los escritos aclaratorios o de ampliación y de los documentos anexos a tales promociones, se aprecie con claridad que los actos cuya invalidez se reclama fueron emitidos por órganos jurisdiccionales o pueden atribuírseles, sin la existencia de elementos relativos a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, lo que constituye la excepción para la impugnación de tales resoluciones. Asimismo, esa petición de invalidez constituye un motivo indudable de improcedencia cuando derivado del análisis de los documentos iniciales del proceso constitucional existe certeza de que se está en presencia de la regla general y no de la excepción de la impugnación de resoluciones jurisdiccionales, lo que genera la plena convicción de que la causa de improcedencia se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiese la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa."

<sup>21</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1815, registro digital: 170355, de texto: "El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado; de ahí que por regla general no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo; sin embargo, si dichas atribuciones llegasen a rebasar los principios rectores previstos en la Constitución, las posibles transgresiones estarán sujetas a dicho medio de control constitucional. En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido,

**49.** Así, si en el caso, el actor, esencialmente, alega que la destitución del cargo de presidente municipal supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, una infracción también en perjuicio del Municipio actor; aunado a que, en todo caso, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos carece de competencia para decretar la destitución de un miembro del Ayuntamiento, es inconcuso que se actualiza el supuesto de excepción de procedencia de controversia constitucional en contra de una resolución jurisdiccional, en tanto que la cuestión a examinar no se refiere a la legalidad de las consideraciones de la resolución del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje demandado, sino cuestiones que atañen al ámbito competencial de los Poderes Locales y la posible afectación a la integración del Ayuntamiento.

**50.** Por otra parte, el tribunal refiere que la aplicación de la sanción prevista en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, se hizo válida a partir de la entrada en vigor de la reforma realizada a la Ley Orgánica Municipal, en específico, la fracción XXXIX de su artículo 41, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintitrés de enero de dos mil catorce, que establece la obligación del presidente municipal de cumplir y hacer cumplir, en tiempo y forma, los laudos del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje; razón suficiente para considerar que se actualiza la tesis **P. XV/2009**, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES A PARTIR DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, ES DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA ÚLTIMA."

**51.** Se desestima el anterior argumento, en virtud de que, en el caso, no se está en el supuesto referente a la impugnación de una norma general con motivo de un acto de aplicación consistente en una disposición de observancia general, pues, como se ha señalado, el Municipio actor controvierte la resolución del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos mediante la cual se ordena la destitución del cargo de su presidente.

---

si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los poderes constituidos carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideraran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental."

**52. Estudio de fondo.** El Municipio actor aduce, esencialmente, que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos carece de competencia para determinar la destitución del presidente municipal.

**53.** Es fundado tal argumento, suplido en su deficiencia, en términos del artículo 40<sup>22</sup> de la ley reglamentaria de la materia.

**54.** A efecto de corroborar lo anterior, conviene tener presente lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal:

"Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

"Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

"Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.

---

<sup>22</sup> "Artículo 40. En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios."

"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

"En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores."

**55.** En lo que interesa, de la anterior transcripción se destaca lo siguiente:

**56. a)** Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, el que se integra por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

**57. b)** Las Legislaturas de los Estados están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, siempre y cuando la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, se actualice alguna de las causas graves establecidas en la ley local y se conceda oportunidad suficiente para rendir pruebas y formular los alegatos a los miembros de los Ayuntamientos.

**58.** Esta disposición constitucional, ha sido estudiada en diversos precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de los cuales podemos mencionar la controversia constitucional 27/2000, en la que se determinó, en lo que interesa, lo siguiente:

**59. a)** El órgano revisor de la Constitución pretendió, a través de la enmienda de mil novecientos ochenta y tres, fortalecer el ámbito competencial del Municipio, recogiendo un viejo anhelo del constitucionalismo mexicano, consignando facultades propias de los Municipios y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, y sólo a través de la existencia de causas graves, que las leyes estatales hayan determinado, cuando así fuere necesario, se podrá revocar o suspender a alguno de los miembros del Ayuntamiento.

**60. b)** La revocación o suspensión del mandato de alguno de los miembros de un Ayuntamiento sólo procede porque haya incurrido en alguna causa

grave legalmente prevista; en este sentido, se ha pronunciado el Tribunal Pleno, en la tesis P./J. 19/99, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR ACREDITADO QUE INCURRIÓ EN LAS CAUSAS GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, INFRINGE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO RELATIVO (ESTADO DE MÉXICO)."<sup>23</sup>

**61. c)** La facultad de revocación o suspensión del mandato por haberse incurrido en alguna causa grave legalmente prevista, por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes de las legislaturas locales, se refiere a los miembros de los Ayuntamientos, como expresamente señala.

**62.** Como puede advertirse, son las Legislaturas de los Estados las que, por disposición constitucional, con el acuerdo de las dos terceras partes, tienen la facultad de suspender o revocar el mandato de alguno de los integrantes del órgano de gobierno municipal (presidente, regidores y síndicos), ante la existencia de causas graves determinadas en las leyes estatales y con la oportunidad suficiente para rendir pruebas y formular los alegatos.

**63.** Lo anterior, fue reiterado por el Tribunal Pleno en la jurisprudencia **P./J. 7/2004**, de contenido siguiente:

"CONGRESOS ESTATALES. SON LOS ÚNICOS FACULTADOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA SEPARAR O SUSPENDER DE SU ENCARGO A LOS MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO.—El artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine; asimismo, establece que las Legislaturas de los Estados

---

<sup>23</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 283, registro digital: 194286, de texto: "Las causas graves a que se refiere el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos afectan el interés de la comunidad y no simplemente el particular de los miembros del Ayuntamiento, pues lo que protege este precepto es la independencia del Municipio como ente integrante de la Federación y, por ello, para que el Estado pueda intervenir, debe existir una afectación severa a la estructura del Municipio o a su funcionamiento, lo que no se actualiza cuando la afectación que se aduce se refiere a intereses de alguno de los miembros del Ayuntamiento. Por tanto, si no se acredita que se hubieran actualizado las causas graves en que la legislatura funda su resolución para revocar el mandato de un presidente municipal, dicha actuación transgrede el artículo 115 constitucional y, por lo mismo, procede declarar la invalidez del decreto relativo."

están facultadas para suspender Ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes y se actualice alguna de las causas graves que la ley local prevenga; además, que los miembros de los Ayuntamientos deben tener oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar. De lo expuesto se colige que si bien el Órgano Reformador de la Constitución pretendió fortalecer el ámbito competencial del Municipio, consignando facultades propias de éste y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, también prescribió que sólo a través de la existencia de causas graves que las leyes estatales hayan previsto, las Legislaturas Locales podrán ejercer las referidas facultades. En consecuencia, cualquier otro mecanismo contenido en una disposición local tendente a separar o suspender de sus funciones a un miembro de un Ayuntamiento, invade las atribuciones que constitucionalmente corresponden a los Congresos Estatales y, por ende, resulta contrario al citado precepto constitucional.<sup>24</sup>

**64.** Acorde con ello, el artículo 41, párrafo primero,<sup>25</sup> de la Constitución Política del Estado de Morelos establece que el Congreso de la entidad podrá declarar, por acuerdo de cuando menos dos terceras partes de sus integrantes, a petición del gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos, siempre que previamente permita a los afectados rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, en los supuestos que expresamente consigna.

**65.** Así también, el artículo 178<sup>26</sup> de la Ley Orgánica Municipal del Estado dispone que corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de cuando me-

---

<sup>24</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, página 1163, registro digital: 182006.

<sup>25</sup> "Artículo 41. El Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los Diputados del Congreso, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes; o la suspensión de alguno de ellos, concediéndoles previamente a los afectados la oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, conforme a lo siguiente: ..."

<sup>26</sup> "Artículo 178. Corresponde al Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes en términos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política Local."

nos las dos terceras partes de sus integrantes, declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad o suspender a alguno de sus integrantes; mientras que los diversos 181<sup>27</sup> y 182<sup>28</sup> de dicho ordenamiento señalan los casos en que podrá suspenderse definitivamente a los integrantes del Ayuntamiento o revocar su mandato.

**66.** Así, en síntesis, sólo el Congreso del Estado puede revocar o suspender el mandato de los miembros del Ayuntamiento, previo cumplimiento de los requisitos constitucionales ya mencionados.

**67.** Pues bien, en el caso, como se precisó, el Municipio promueve controversia constitucional reclamando la resolución del Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos dictada el diez de julio de dos mil diecisiete, dentro del expediente 01/157/15, mediante la cual ordena la destitución del cargo del presidente del Municipio de Jonacatepec, con fundamento en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado, que dispone:

"Artículo 124. Las infracciones a la presente ley que no tengan establecida otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán:

" ...

<sup>27</sup> "Artículo 181. Procederá la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular cuando el munícipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos que sean calificados como causas graves por el Congreso del Estado:

"I. Quebrante los principios jurídicos del régimen federal o de la Constitución Política del Estado de Morelos;

"II. Cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada;

"III. Cuando deje de asistir consecutivamente a cinco sesiones de Cabildo sin causa justificada;

"IV. Cuando abuse de su autoridad en perjuicio de la comunidad y del Ayuntamiento;

"V. Por omisión en el cumplimiento de sus funciones;

"VI. Cuando se le dicte auto de formal prisión por delito doloso; y

"VII. En los casos de incapacidad física o legal permanente.

"Declarada la suspensión definitiva se procederá a sustituir al suspendido por el suplente respectivo y si éste faltare o estuviere imposibilitado, el Congreso, a proposición en terna del Ayuntamiento de que se trate, designará al sustituto."

<sup>28</sup> "Artículo 182. Cuando alguno de los integrantes del Ayuntamiento no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el cargo, el Congreso del Estado, por acuerdo cuando menos de las dos terceras partes de sus miembros, acordará la revocación del mandato del munícipe de que se trate.

"Decretada la revocación, se procederá en los términos del último párrafo del artículo anterior."

"II. Con destitución del infractor sin responsabilidad para el gobierno del Estado o de los Municipios. Estas sanciones serán impuestas en su caso, por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje."

**68.** En términos de dicha disposición, ante la desobediencia de sus resoluciones, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos se encuentra autorizado para destituir al infractor, sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o del Municipio.

**69.** En este orden de ideas, tal disposición, interpretada conforme a la Constitución Federal, en concreto, al artículo 115, fracción I, así como los artículos 41 de la Constitución Local; 178, 181 y 182 de la Ley Orgánica Municipal del Estado, permite considerar que la palabra "*infractor*" no incluye a los miembros de los Ayuntamientos, pues, de hacerlo, se contravendría la Norma Fundamental, al estimar que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje está facultado para revocar, de facto, el mandato a uno de sus miembros, olvidando que el citado artículo 115 señala con toda claridad que únicamente las Legislaturas locales "por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan."

**70.** Esto es, si el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos no se interpreta conforme a la Constitución Federal, se incurre en un acto contrario a ésta, tal como ocurrió en la especie, pues el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje consideró que estaba en aptitud destituir a un integrante del Ayuntamiento, por lo que revocó, de facto, el mandato otorgado a éste, no obstante que, como ha quedado evidenciado, la Ley Fundamental, así como la Constitución del Estado de Morelos y Ley Orgánica Municipal de dicha entidad federativa, sólo permiten que sea el Congreso del Estado quien determine tal destitución, previo cumplimiento de los requisitos constitucionales referidos.

**71.** Lo anterior, implica que es el Congreso Local quien califica, mediante el procedimiento correspondiente y cumpliendo con las exigencias constitucionales y legales, si la falta cometida constituye una causa grave que amerite la destitución de alguno de los integrantes del Ayuntamiento.

**72.** En consecuencia, dado que el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos no interpretó la norma conforme a la

Constitución Federal, toda vez que destituyó directamente a un integrante del Municipio actor, en concreto, al presidente municipal, procede declarar la invalidez del acuerdo de diez de julio de dos mil diecisiete, dictado por dicho órgano jurisdiccional dentro del expediente 01/157/15, en el que se declaró procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del presidente municipal, como sanción por el incumplimiento del laudo dictado en el referido juicio laboral.

**73.** A similares consideraciones arribó esta Segunda Sala, al resolver entre otras, las controversias constitucionales 205/2017, 235/2017 y 231/2017, en sus sesiones de treinta y uno de enero, catorce de febrero y catorce de marzo de dos mil dieciocho, respectivamente.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del acuerdo de diez de julio de dos mil diecisiete, dictado por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos dentro del expediente 01/157/15, en el que se declaró procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del presidente del Municipio de Jonacatepec, Estado de Morelos, por los motivos expuestos en el considerando sexto.

TERCERO.—Publíquese la resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

**Nota:** La tesis aislada P. XV/2009 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 1292.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO RESPECTO A LAS ÓRDENES, INSTRUCCIONES, AUTORIZACIONES Y/O APROBACIONES EN LA ENTREGA DE RECURSOS FEDERALES AL MUNICIPIO DE IXHUATLANCILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE RECLAMA EL PAGO DE INTERESES CON MOTIVO DE LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE APORTACIONES O PARTICIPACIONES FEDERALES ES EL DE TREINTA DÍAS (PAGO EXTEMPORÁNEO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE IXHUATLANCILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE IXHUATLANCILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES OPORTUNA LA IMPUGNACIÓN CON MOTIVO DE LA OMISIÓN DE UN PAGO A PESAR DE QUE CON POSTERIORIDAD A LA DEMANDA SE REALICE (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE IXHUATLANCILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**V. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL CORRESPONDIENTE A OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE IXHUATLANCILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VI. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE IXHUATLANCILLO POR**

**PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VII. OMISIÓN DE PAGO DE LAS APORTACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE IXHUATLANCILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE IXHUATLANCILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IX. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSI CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES [OMISIÓN DE ENTREGA DE RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL (FISM) AL MUNICIPIO DE IXHUATLANCILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE ].**

**X. APORTACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO OPORTUNO DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, CORRESPONDIENTE AL MES DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE IXHUATLANCILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**XI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE ENTREGA DE RECURSOS DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO FINANCIERO PARA LA INVERSIÓN A-FORTAFIN A 2016- AL MUNICIPIO DE IXHUATLANCILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**XII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTERO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE IXHUATLANCILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 134/2016. MUNICIPIO DE IXHUATLANCILLO, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 9 DE AGOSTO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK, EMITIÓ SU VOTO CONTRA CONSIDERACIONES. EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y LA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS EMITIERON SU VOTO CON RESERVAS DE CRITERIO. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **nueve de agosto de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito presentado el cuatro de noviembre de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de

la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jessica Flores Flores, síndica del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Ixhuatlancillo, Veracruz de Ignacio de la Llave, promovió controversia constitucional, en representación de ese Ayuntamiento, contra el Poder Ejecutivo de esa entidad federativa.

En el apartado denominado como "actos reclamados", señaló que demanda la invalidez de:

Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones de las retenciones de participaciones federales, así como la omisión en su entrega, que le corresponden al Municipio actor de los Ramos 33 y 23, por los siguientes conceptos:

a) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM), correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, por la cantidad mensual de \$1'629,614.00 (un millón seiscientos veintinueve mil seiscientos catorce pesos 00/100 moneda nacional).

b) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), correspondiente a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis, por la cantidad mensual de \$1'046,512.00 (un millón cuarenta y seis mil quinientos doce pesos 00/100 moneda nacional).

c) Fondo de Fortalecimiento Financiero para la Inversión (FORTAFIN-A 2016), por \$5'500,000.00 (cinco millones quinientos mil pesos 00/100 moneda nacional).

Asimismo, solicitó el pago de intereses por el retraso injustificado en la entrega de tales recursos.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** La parte actora manifestó como antecedentes los que a continuación se sintetizan:

1. El Municipio actor señala que ha realizado llamados y requerimientos, así como acudido personalmente a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Veracruz, con el propósito de que se pagaran las cantidades correspondientes al rubro de participaciones federales.

2. En dichas oficinas administrativas, de manera verbal, el jueves doce de noviembre de dos mil dieciséis, se les indicó que se retendría el pago de dichos montos debido a que existían indicaciones a esa dependencia para que se suspendiera su entrega hasta nueva orden.

3. Los fondos federales fueron transferidos, desde hace meses, al Gobierno del Estado de Veracruz, por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, al día de la presentación de la demanda, hay omisión de entregar tales recursos al Municipio actor.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** A continuación se sintetiza el único concepto de invalidez expresado por la parte actora:

- Alega una violación al principio de integridad de los recursos municipales, que consiste en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de sus participaciones.

- No existe justificación para que no se le entregue en forma completa a la actora sus participaciones, y con ello se trasgrede su libertad de administración hacendaria, contenida en artículo 115, fracción IV, constitucional.

- El artículo 9 de la Ley de Coordinación Fiscal prohíbe que los recursos (en el caso, las participaciones) estén afectos a intereses ajenos o sujetos a retención, salvo para el pago de obligaciones contraídas o por compensaciones, en los términos y condiciones establecidos en el propio ordenamiento federal; sin embargo, tales hipótesis no se actualizan en el presente caso.

- No existe por parte del Municipio actor alguna manifestación de voluntad o consentimiento, para que las autoridades estatales retengan los fondos, tampoco existe ningún acuerdo o convenio, celebrado entre el Gobierno del Estado de Veracruz y el Municipio actor, en el que se comprometan los recursos que le corresponden de los fondos para el pago de las obligaciones.

- La Federación, al transferir a los Municipios los recursos denominados "participaciones federales", incluyendo el fondo que ahora es indebidamente retenido por las demandadas, debe garantizar a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan, presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen, caso contrario, se estaría privando a los Municipios de los apoyos necesarios para ejercer sus obligaciones constitucionales.

- Al no recibir los recursos señalados, se trasgrede en su perjuicio el principio de autonomía financiera.

- La entrega extemporánea de los recursos genera intereses de acuerdo con la jurisprudencia P/J. 46/2004, de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES."

- En atención a lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la intervención del Estado de Veracruz y de las autoridades demandadas, respecto de los fondos de participaciones que por ley corresponden a los Municipios, es de simple mediación administrativa; en el caso de los fondos de aportaciones, su papel es de mediación, de control y de supervisión en su manejo, pero no de disposición, suspensión o retención.

- Por ello, el Gobierno de Veracruz no tiene facultades para retener el entero de los fondos correspondientes al Ramo 33, por ende, esta omisión de entregarlos de manera puntual y seguir reteniéndolos transgrede los principios de integridad y libre administración de los recursos económicos municipales, y además violenta el Sistema Federal de Coordinación Fiscal.

- También se viola el principio de reserva de fuentes de ingreso a los Municipios, el cual asegura a estos, a nivel constitucional, que tendrán asegurados los recursos necesarios para atender al cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas.

**CUARTO.—Preceptos constitucionales señalados como violados.** El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16, 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**QUINTO.—Admisión a trámite de la controversia constitucional.** Por acuerdo de siete de noviembre de dos mil dieciséis, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente, relativo a la controversia constitucional 134/2016, y designó como instructora a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

Por auto de ocho de noviembre siguiente, la Ministra instructora admitió la demanda de controversia constitucional, ordenó emplazar a la autoridad demandada, Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y ordenó dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

**SEXTO.—Contestación de la demanda del Poder Ejecutivo Local.** Mediante oficio depositado el doce de enero de dos mil diecisiete, en la Oficina de Correos de México, recibido el veinte de enero siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Miguel Ángel Yunes Linares, Gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, contestó la demanda de controversia consti-

tucional en la que alegó causales de improcedencia, las cuales se estudiarán en el apartado correspondiente.

SÉPTIMO.—El procurador general de la República no rindió opinión a pesar de estar debidamente notificado.

OCTAVO.—**Audiencia.** Una vez agotado el trámite respectivo, el trece de marzo de dos mil diecisiete tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de ese ordenamiento legal, se hizo relación de las constancias de autos y se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes.

NOVENO.—**Avocamiento.** Mediante proveído de trece de marzo de dos mil dieciocho, el presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que, esta Sala se avocaba al conocimiento del presente asunto, ordenando devolver los autos a la Ministra ponente.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> 1o. de la ley reglamentaria,<sup>2</sup> 10, fracción I,<sup>3</sup> y 11, fracción V,<sup>4</sup> de la Ley

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

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

<sup>2</sup> "Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>4</sup> "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I,<sup>5</sup> y tercero<sup>6</sup> del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Tribunal, del trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que resulta innecesaria la intervención del Pleno de este Alto Tribunal, toda vez que se trata de una controversia constitucional suscitada entre el Municipio de Ixhuatlancillo y el Poder Ejecutivo de Veracruz de Ignacio de la Llave, sobre la constitucionalidad de diversos actos sin cuestionar una norma de carácter general.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa, para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>7</sup> el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

---

...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>5</sup> "Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente;"

<sup>6</sup> "Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>7</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia."

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

En el caso, del escrito de la demanda de controversia constitucional se advierte que quien promueve es la síndica del Ayuntamiento de Ixhuatlancillo, Veracruz de Ignacio de la Llave, representante legal de ese Municipio, carácter que acredita con una copia certificada de la constancia de mayoría y validez que le fue otorgada por el Consejo Municipal Electoral de Ixhuatlancillo, Veracruz de Ignacio de la Llave, dependiente del Instituto Estatal Electoral, el nueve de julio de dos mil trece.<sup>8</sup>

De acuerdo con el artículo 37, fracción I,<sup>9</sup> de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Así también, la del propio Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

**TERCERO.—Legitimación pasiva.** A continuación, se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

En el caso, el Municipio actor señaló como autoridad demandada al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, al cual, le atribuyó las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones, para omitir la entrega de recursos federales, así como la omisión de entrega de los apoyos que se derivan del Fondo de Fortalecimiento Financiero para la Inversión (FORTAFIN A 2016); de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF); así como, de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y el pago de los intereses respectivos.

<sup>8</sup> Fojas 33 del expediente en que se actúa.

<sup>9</sup> "Artículo 37. Son atribuciones del síndico:

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

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, personalidad que acredita con las copias certificadas de la constancia de mayoría de doce de junio de dos mil dieciséis, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado, mediante la cual, se le declara como Gobernador Electo de la entidad referida.<sup>10</sup>

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el artículo 42, dispone:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en la presente controversia.

CUARTO.—**Precisión de actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuál es el acto o los actos concreta y específicamente reclamados por el Ayuntamiento actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado como "actos reclamados", señaló, indistintamente, que demanda la invalidez de:

"1. De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se haya emitido para la realización de la indebida retención de las particiones federales que le corresponden al Municipio de Ixhuatlancillo, Veracruz, por el concepto de los Ramos Generales 33 y 23, y en lo particular a:

"a. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social mes de agosto \$1'629,614.00

---

<sup>10</sup> Foja 66 del expediente en que se actúa.

"b. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social mes de septiembre \$1'629,614.00

"c. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social mes de octubre \$1'629,614.00

"d. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios mes de septiembre \$1'046,512.00

"e. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios mes de octubre \$1'046,512.00

"f. Fondo de Fortalecimiento Financiero-A-2016 Recursos Federales \$5'500,000.00

"Haciendo un total de los rubros mencionados de \$12'481,867.00.

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

"2. Se reclama de todas las autoridades antes señaladas la invalidez de cualquier orden para llevar a cabo los descuentos y retención indebidos de las participaciones federales que le corresponden al Municipio que represento por concepto de Ramo General 23, y en lo particular a:

"1. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social mes de agosto \$1'629,614.00

"2. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social mes de septiembre \$1'629,614.00

"3. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social mes de octubre \$1'629,614.00

"4. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios mes de septiembre \$1'046,512.00

"5. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios mes de octubre \$1'046,512.00

"6. Fondo de Fortalecimiento Financiero-A-2016 Recursos Federales \$5'500,000.00

"Haciendo un total de los rubros mencionados de \$12'481,867.00

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

"3. Se reclama la omisión de las autoridades aquí señaladas como demandadas, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales a su cargo, así como a lo dispuesto en el numeral sexto, párrafo segundo de la Ley de Coordinación Fiscal, toda vez que han sido omisas en entregar las participaciones federales por el concepto de Ramo General 23, y en lo particular a:

"a. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social mes de agosto \$1'629,614.00

"b. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social mes de septiembre \$1'629,614.00

"c. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social mes de octubre \$1'629,614.00

"d. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios mes de septiembre \$1'046,512.00

"e. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios mes de octubre \$1'046,512.00

"f. Fondo de Fortalecimiento Financiero-A-2016 Recursos Federales \$5'500,000.00

"Haciendo un total de los rubros mencionados de \$12'481,867.00

"Que le corresponden al Municipio que represento, no obstante que hace meses que éstas le fueron transferidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"4. Se declara en la sentencia que se pronuncie en la controversia constitucional que ahora inicio, la obligación de las autoridades demandadas de restituir y entregar las cantidades que inconstitucionalmente han detenido a las participaciones que corresponden al Municipio que represento provenientes del Fondo por el concepto de Ramos Generales 23 y 33, y en lo particular a:

"1. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social mes de agosto \$1'629,614.00

"2. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social mes de septiembre \$1'629,614.00

"3. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social mes de octubre \$1'629,614.00

"4. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios mes de septiembre \$1'046,512.00

"5. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios mes de octubre \$1'046,512.00

"6. Fondo de Fortalecimiento Financiero-A-2016 Recursos Federales \$5'500,000.00

"Haciendo un total de los rubros mencionados de \$12'481,867.00

"Así como también se les condene al pago de intereses, a tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones, por el retraso injustificado en entregarlas a mi representada."

De lo anterior, se puede afirmar que el Municipio actor efectivamente impugna:

1. Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega de recursos federales.

2. La omisión de pago de las aportaciones para el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAIS), correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, por la cantidad mensual de \$1'629,614.00 (un millón seiscientos veintinueve mil seiscientos catorce pesos 00/100 moneda nacional).

3. La omisión de pago de las aportaciones del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), correspondiente a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis, por la cantidad mensual de \$1'046,512.00 (un millón cuarenta y seis mil quinientos doce pesos 00/100 moneda nacional).

4. La omisión de pago de los recursos derivados del Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión FORTAFIN-A 2016 por \$5'500,000.00 (cinco millones quinientos mil pesos 00/100 moneda nacional).

5. La omisión de pago de intereses.

En consecuencia, los actos impugnados que se precisan en este apartado serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P/J. 98/2009,<sup>11</sup> emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA.—El artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las sentencias deberán contener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda, apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situación deben armonizarse, además, los datos que sobre los reclamos emanen del escrito inicial, interpretándolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que la fijación de las normas o actos en la resolución sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intención del promovente y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el Tribunal Constitucional deberá atender a lo que quiso decir la parte promovente de la controversia y no a lo que ésta dijo en apariencia, pues sólo de este modo podrá lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto."

Ahora bien, esta Segunda Sala, determina que, en relación con las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega de recursos federales, que se atribuyen al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se considera que se actualiza la causal de sobreseimiento prevista en la fracción III, del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

<sup>11</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

Lo anterior, en virtud de que el ejecutivo estatal demandado niega la existencia de tales actos, –de carácter positivo– sin que se advierta elemento de convicción alguno que desvirtúe tal negativa.

QUINTO.—**Naturaleza de los actos.** En virtud de los actos precisados en el considerando anterior, cabe mencionar que el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte al resolver la controversia constitucional número 135/2016, determinó lo siguiente:

"... Cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa –es decir, los que implican un no hacer– el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

"a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

"Al resolver la controversia constitucional 3/97,<sup>12</sup> se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a 'actos', debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos –implican un hacer– como negativos –implican un no hacer u omisión–.

"Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P/J. 82/99, cuyos rubro y texto se transcriben a continuación:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE

---

<sup>12</sup> En sesión de dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISSIONES.' (se transcribe)<sup>13</sup>

"b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

"Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

"c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

"En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,<sup>14</sup> se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

"De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento, mientras que tal omisión persista.

"La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P./J. 43/2003, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.' (se transcribe)<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

<sup>14</sup> En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Maya-goitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

<sup>15</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

"Cabe destacar que, para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no del solo incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

"Es aplicable la jurisprudencia P/J. 66/2009, cuyos rubro y texto se transcriben:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD.'" (se transcribe)<sup>16</sup>

"Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

"Efectivamente, en la controversia 20/2005,<sup>17</sup> el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que, entre los actos impugnados se encontraba 'la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales'; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en 'las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ..., esto es, desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco).'

"Se arribó a esa conclusión en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I, del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos

<sup>16</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

<sup>17</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil siete, por mayoría de ocho votos –respecto del resolutivo primero, que sobreescribió en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquél en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

"Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

"Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquél en que éstas se realizaron.

"De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

"En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

"De lo anterior, puede concluirse válidamente que en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de treinta días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

"Por ende, la falta de pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

"Apoya las consideraciones precedentes –por identidad de razón– la jurisprudencia P./J. 113/2010, de rubro y texto que se transcriben a la letra:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE." (se transcribe).<sup>18</sup>

"d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa y su reversión.

"Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

"En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

"De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P/J. 81/99, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA." (se transcribe).<sup>19</sup>

"e) Posibilidad de ampliar demanda.

"La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

"Es aplicable la jurisprudencia P/J. 139/2000, de rubro y texto siguientes:

<sup>18</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

<sup>19</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA." (se transcribe).<sup>20</sup>

"En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, mas no la fecha en que nacieron o se generaron.

"En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en dónde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los quince días siguientes a la contestación si en esta apareciere un hecho nuevo.

"En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

"Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

"Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación."

SEXTO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

Los actos impugnados son los siguientes:

<sup>20</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

1. La omisión de pago de las aportaciones para el Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal, correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, por la cantidad mensual de \$1'629,614.00 (un millón seiscientos veintinueve mil seiscientos catorce pesos 00/100 moneda nacional).

2. La omisión de pago de las aportaciones del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), correspondiente a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis, por la cantidad mensual de \$1'046,512.00 (un millón cuarenta y seis mil quinientos doce pesos 00/100 moneda nacional).

3. La omisión de pago de los recursos del Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión FORTAFIN-A 2016 por \$5'500,000.00 (cinco millones quinientos mil pesos 00/100 moneda nacional).

4. La omisión de pago de intereses.

Ahora bien, el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

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

"III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine."

De conformidad con el precepto antes transcrito, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de treinta días, tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se pro-

mueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación y, tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de sesenta días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo entonces en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, en tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones, según las particularidades del acto, cuya invalidez se demanda.

En el presente caso, si bien se impugna la abstención total del Ejecutivo Estatal demandado de cumplir con una obligación legal –un no hacer absoluto–, lo cierto es que, de las pruebas que obran en autos, se advierte que, en algunos casos, sí se realizaron los pagos correspondientes.

En relación con el Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal –FISMDF–, de las constancias de autos se advierte que, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/1438/2016, de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, reconoce expresamente que están pendientes de pago las cantidades correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Por tanto, respecto de tales recursos, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

Respecto del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), el Municipio actor impugnó la omisión de pago correspondiente al mes de septiembre de dos mil dieciséis, por la cantidad mensual de \$1'046,512.00 (un millón cuarenta y seis mil seiscientos quinientos doce pesos 00/100 moneda nacional).

En cuanto al mes de octubre de dicho fondo, no se analizará la oportunidad para impugnarlo, en virtud de que se considerará que se actualiza una diversa causal de improcedencia.

De las constancias que obran en autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, mediante oficio TES/1438/2016, de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, informó que en relación con dicho fondo sí se realizaron los pagos correspondientes por todo el año de dos mil dieciséis.

Sin embargo, los pagos correspondientes al mes de septiembre se efectuó el día diez de noviembre de dos mil dieciséis, esto es, con posterioridad a la fecha de presentación de la demanda (cuatro de noviembre de dos mil dieciséis) que dio origen a esta controversia constitucional, lo que permite concluir que la omisión de pago reclamada subsistía y por ende, puede considerarse que su impugnación es oportuna.

Por otra parte, en relación con los montos correspondientes al Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A –FORTAFIN A 2016–, se estima que su impugnación es oportuna, ya que de las constancias de autos se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, manifiesta que se realizó el pago por el monto de \$1'650,000.00 (un millón seiscientos cincuenta mil pesos 00/100 moneda nacional) el veinte de diciembre de dos mil dieciséis y, para demostrarlo, ofreció el comprobante de la transferencia electrónica de tal pago –fojas 160 de autos–.

En consecuencia, en relación con los recursos correspondientes al fondo de referencia, ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino de un

acto de hacer que tiene un carácter positivo, razón por la cual, deben impugnarse dentro del plazo de treinta días posteriores a aquél en que la entrega de las cantidades tuvo lugar.

Cabe destacar que el pago parcial en comento –de veinte de diciembre de dos mil dieciséis– fue posterior a la fecha de presentación de la demanda que dio origen a esta controversia constitucional –cuatro de noviembre de dos mil dieciséis–, lo que permite concluir que su impugnación es oportuna.

Ahora, por lo que hace al acto cuya invalidez se demanda, que se identificó como el pago de intereses por el retraso injustificado en la entrega de recursos, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos, por lo que sólo se estiman oportunos –en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago corresponde al fondo del asunto– los relativos a los montos principales que así se calificaron.

En tales condiciones, se desestima la causa de improcedencia aducida por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en cuanto a la extemporaneidad en la impugnación de los actos que se tuvieron efectivamente combatidos.

**SÉPTIMO.—Diversa causal de improcedencia.** Esta Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia advierte que, al momento de la presentación del escrito de demanda de la presente controversia constitucional, no existía aún la obligación de pago respecto a la omisión de la entrega del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del entonces Distrito Federal (FORTAMUNDF), respecto del mes de octubre dos mil dieciséis.

En efecto, por lo que hace al mes de octubre de dos mil dieciséis, para dicho Fondo, del calendario de pago respectivo, se aprecia que la fecha límite de radicación de los recursos a los Municipios para el mes de octubre era el cuatro de noviembre de dos mil dieciséis.

En el caso, la demanda de controversia se presentó el cuatro de noviembre de dos mil dieciséis, fecha en la cual el ejecutivo estatal todavía estaba en condiciones de entregar oportunamente los montos o recursos correspondientes, es decir, hasta esa data aún no podría considerarse que existía una obligación de pago incumplida, pues precisamente ese día se constituye como parte del plazo para realizar la ministración respectiva.

De tal forma, al no existir en esa fecha aún la falta de cumplimiento de la obligación legal de llevar a cabo la entrega de recursos pretendida por el

Municipio actor, resulta inexistente la omisión o acto de naturaleza negativa impugnado, por lo que se actualiza la causa de sobreseimiento, prevista en la fracción III, del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la cantidad correspondiente al mes de octubre de dos mil dieciséis, respecto del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del entonces Distrito Federal.

**OCTAVO.—Causales de improcedencia invocadas por la parte demandada.** En relación con las causales de improcedencia invocadas por las partes, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, realiza argumentos referidos a la oportunidad del presente juicio constitucional y la inexistencia de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y aprobaciones para la omisión en la entrega de recursos federales, son aspectos que fueron motivo de análisis en considerandos inmediatos anteriores del presente fallo.

Dado que no se advierte la actualización de causas de improcedencia y sobreseimiento distintas a las mencionadas, se procede al estudio del fondo del asunto.

**NOVENO.—Estudio de fondo.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el concepto de invalidez manifestado por el Municipio actor es parcialmente fundado por las razones que a continuación se exponen.

En primer lugar, se recuerda que los actos impugnados —respecto de los cuales no se decretó el sobreseimiento en considerandos que antecedens— son los siguientes:

Los actos impugnados son los siguientes:

1. La omisión de pago de las aportaciones para el Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal, correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, por la cantidad mensual de \$1'629,614.00 (un millón seiscientos veintinueve mil seiscientos catorce pesos 00/100 moneda nacional).

2. La omisión de pago de las aportaciones del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), correspondiente al mes de septiem-

bre de dos mil dieciséis, por la cantidad mensual de \$1'046,512.00 (un millón cuarenta y seis mil quinientos doce pesos 00/100 moneda nacional).

3. La omisión de pago de los recursos del Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión FORTAFIN-A 2016 por \$5'500,000.00 (cinco millones quinientos mil pesos 00/100 moneda nacional).

4. La omisión de pago de intereses.

Ahora, para realizar el estudio del correlativo concepto de invalidez, debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el segundo párrafo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, y el último párrafo de la misma subraya que los recursos, que integran la hacienda municipal, serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello, que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Si la Fed-

ración y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales, y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Esta Sala considera que, las razones anteriores pueden hacerse extensivas al Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A (FORTAFIN-A), cuya omisión en su entrega reclama el Municipio actor, pues si bien es cierto, dicho fondo, no está constituido por participaciones o aportaciones federales, también lo es que al estar conformado por recursos transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados –los cuales fueron aprobados por la Cámara de Diputados en favor de los Municipios en el Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2016, con cargo a la asignación prevista en el renglón de otras Provisiones Económicas denominada "Fortalecimiento Financiero" contenido en el Anexo 20–, les debe regir el

principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues deben entregarse de manera puntual y efectiva a los Municipios.

Por cuestión de claridad se analizarán en forma separada:

**a) Omisión de pago de las aportaciones para el Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal (FISM).**

De las constancias que obran en autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, mediante oficio TES/1438/2016, de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, respondió la solicitud de información hecha por el secretario de Gobierno de la entidad en el oficio SG-DGJ/0247/12/2016, respecto de los recursos del Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal (FISM), asignados al Municipio actor.

En el caso, es conducente transcribir lo manifestado en el oficio referido:

"...

"1) En referencia a los recursos correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, así como se adjuntan las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

<b>FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL</b>	<b>MONTO</b>	<b>FECHA DE PAGO</b>
PAGO NO: 1 MES ENERO/2016	\$1,629,614.00	02-feb-16
PAGO NO: 2 MES FEBRERO/2016	\$1,629,614.00	03-mar-16
PAGO NO: 3 MES MARZO/2016	\$1,629,614.00	29-abr-16
PAGO NO: 4 MES ABRIL/2016	\$1,629,614.00	08-jun-16
PAGO NO: 5 MES MAYO/2016	\$1,629,614.00	30-jun-16
PAGO NO: 6 MES JUNIO/2016	\$1,629,614.00	01-jul-16
PAGO NO: 7 MES JULIO/2016	\$1,629,614.00	31-ago-16

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fecha 31 de agosto, 30 septiembre (sic) y 30 de octubre del año en curso respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierte en el SIAFEV registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, que a continuación se detallan: (subrayado propio).

<b>FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL</b>	<b>FECHA DE REGISTRO</b>	<b>MONTO</b>
PAGO NO: 8 MES AGOSTO/2016	29-ago-16	\$1,629,614.00
PAGO NO: 9 MES SEPTIEMBRE/2016	26-sep-16	\$1,629,614.00
PAGO NO: 10 MES OCTUBRE/2016	27-oct-16	\$1,629,615.00
		\$4,888,843.00

"..."

De la transcripción que antecede, se puede advertir que tal como lo reconoce expresamente el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, sí están pendientes de pago, por concepto del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, las cantidades de \$1'629,614.00 (un millón seiscientos veintinueve mil seiscientos catorce pesos 00/100 moneda nacional), \$1'629,614.00 (un millón seiscientos veintinueve mil seiscientos catorce pesos 00/100 moneda nacional) y \$1'629,615.00 (un millón seiscientos veintinueve mil seiscientos quince pesos 00/100 moneda nacional) por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, respectivamente.

Cabe destacar que en la jurisprudencia P./J. 46/2004, el Tribunal Pleno ha determinado, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, que la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

"RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA

EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes.<sup>21</sup>

Ahora, cabe destacar que el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "ACUERDO POR EL QUE SE DA A CONOCER LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA

<sup>21</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL ENTRE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2016.", que contiene el calendario que fija las fechas de pago o "fecha límite de radicación a los Municipios" del "FISMDF", cuyo contenido es el siguiente:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

Por tanto, además de los montos pendientes de pago a los que se hizo referencia con anterioridad, el ejecutivo local demandado debe pagar intereses, por el periodo que comprende del día siguiente al de la "**fecha límite de radicación a los Municipios**", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

**b) Omisión de pago oportuno de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, correspondiente al mes de septiembre de dos mil dieciséis.**

También del oficio referido en párrafos que anteceden, se advierte que el ejecutivo demandado afirma que, el diez de noviembre de dos mil dieciséis, realizó la entrega al Municipio actor tanto de los recursos del mes de septiembre de dos mil dieciséis, correspondiente al Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

Asimismo, para demostrar tal afirmación, el Poder Ejecutivo demandado ofreció los comprobantes de las transferencias electrónicas de tales pagos –los cuales obran a fojas 144 a 156 de autos–.

Cabe precisar que el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "ACUERDO POR EL QUE SE DA A CONOCER LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, ENTRE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2016.", el cual contiene –entre otros aspectos– el calendario que fija las fechas de pago o "fecha límite de radicación a los Municipios" del "FORMATUNDF", según se advierte de su reproducción:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FORTAMUNDF**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre
Noviembre	30	7 de diciembre
Diciembre	13	20 de diciembre

Por tanto, tomando en consideración la fecha límite prevista para realizar la transferencia a los Municipios, si la entrega de recursos tuvo lugar el diez de noviembre de dos mil dieciséis, entonces debe concluirse que se llevó a cabo de forma extemporánea, según se aprecia del siguiente cuadro:

MES	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS	FECHA DE PAGO
Septiembre	7 de octubre	10-nov-16

En consecuencia, el ejecutivo local demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realizó la entrega de los recursos.

**c) Omisión de pago de los montos correspondientes al Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A –FORTAFIN A 2016–.**

Por otro lado, tal como lo reconoce expresamente el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, respectodelFondoparaelFortalecimientoFinancieropara laInversiónA–FORTAFIN A 2016–, está pendiente de pago la cantidad de \$3'850,000.00 (tres millones ochocientos cincuenta mil pesos 00/100 moneda nacional), como se advierte de la siguiente transcripción:

"...

"Las aportaciones de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A (FORTAFIN A 2016), correspondiente al ejercicio 2016, fueron ministradas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) al Gobierno del Estado de manera global, con fecha 31 de agosto y registradas en el Sistema Integral de Administración Financiera para el Estado (SIAFEV) con fecha 7 de septiembre de 2016, para lo que se adjunta el recibo de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"Que en el SIAFEV, se advierten registros a favor del Municipio de Ixhuatlancillo, pendientes de pago por la cantidad de \$3'850,000.00 (tres millones ochocientos cincuenta mil pesos 00/100 moneda nacional), con fecha de registro en el sistema de 8 de septiembre de 2016.

"Por lo que hace a las ministraciones realizadas al Municipio, derivados del FORTAFIN A-2016, se detalla a continuación.

FONDO	MONTO	FECHA DE PAGO
FORTAFIN A/16	\$1.500.000,00	20-dic-16
FORTAFIN A/16	\$150.000,00	20-dic-16

"..."

Asimismo, se manifiesta que se realizó un pago por el monto de \$1'650,000.00 (un millón seiscientos cincuenta mil pesos 00/100 moneda nacional), el veinte de diciembre de dos mil dieciséis y, para demostrarlo, ofreció el comprobante de la transferencia electrónica de tal pago —el cual obra a fojas 160 de autos—.

De todo ello puede colegirse que, al menos al veinte de diciembre de dos mil dieciséis, fecha en que fueron ministrados al Municipio recursos por la cantidad de 1'650,000.00 (un millón seiscientos cincuenta mil pesos 00/100 moneda nacional) con cargo al fondo en comento, ya se habían cumplido con los requisitos necesarios para que se realizara la transferencia de fondos respectiva, pero el ejecutivo demandado no realizó la entrega de recursos completa, en virtud de que así coincide entre el monto reclamado por el Municipio actor y la suma de cantidades que el Poder demandado afirma haber pagado y reconoce adeudar.

En ese orden de ideas, además del monto pendiente de pago de \$3'850,000.00 (tres millones ochocientos cincuenta mil pesos 00/100 moneda nacional), el ejecutivo local demandado debe pagar intereses, por el periodo que comprende del veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis y hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

**DÉCIMO.—Efectos.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>22</sup> esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que, los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago, a favor del Municipio actor, por los siguientes conceptos:

<sup>22</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y los efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos encargados de cumplirla (sic), las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las acciones que se señalen.

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación.

a) En relación con el pago por concepto de Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal (FISM) de los meses de agosto, septiembre y octubre por el monto de \$1'629,614.00 (un millón seiscientos veintinueve mil seiscientos catorce pesos 00/100 moneda nacional), \$1'629,614.00 (un millón seiscientos veintinueve mil seiscientos catorce pesos 00/100 moneda nacional), \$1'629,615.00 (un millón seiscientos veintinueve mil seiscientos quince pesos 00/100 moneda nacional), así como los correspondientes intereses que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

b) En relación con el Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión (FORTAFIN-A) 2016, la cantidad de \$3'850,000.00 (tres millones ochocientos cincuenta mil pesos 00/100 moneda nacional), así como los correspondientes intereses por el periodo que comprende del veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis y hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

c) En relación con el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), únicamente los respectivos intereses que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realizó la entrega de los recursos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional en los términos y por las autoridades precisadas en los considerandos cuarto y séptimo del presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del considerando décimo de esta ejecutoria.

**Notifíquese**, haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz

Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro Javier Laynez Potisek, emitió su voto contra consideraciones. El Ministro José Fernando Franco González Salas y la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitieron su voto con reservas de criterio.

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto:** concurrente que formula el Ministro Javier Laynez Potisek en la controversia constitucional 134/2016.

En sesión de 9 de agosto de 2018, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz transgredió en perjuicio del Municipio actor el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al omitir la entrega de diversos recursos económicos relacionados con el Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) y el Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016 (FORTAFIN A-2016), así como el pago de intereses correspondiente.

Si bien comparto el sentido de la sentencia, disiento de la condena al pago de intereses por mora en relación con el Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016.

La condena al pago de los intereses referidos se basó en el reconocimiento expreso del tesorero del Estado de Veracruz de que está pendiente de entrega la cantidad de \$3'850,000.00 por concepto de FORTAFIN A-2016, pues previamente ya había realizado la entrega parcial de \$1'650,000.00. En la sentencia materia de este voto se afirma que al menos al 20 de diciembre de 2016, fecha en que fue entregado al Municipio el pago parcial, ya se había cumplido con los requisitos necesarios para que se realizara la transferencia de fondos respectiva, por lo que el Ejecutivo Local debe pagar intereses a partir del 21 de diciembre de 2016 (un día después de que realizó el primer pago parcial) hasta que se realice la entrega del monto faltante.

No comparto la decisión de condenar al pago de intereses por mora con base en la inferencia de fechas derivadas del pago parcial realizado por la autoridad demandada, pues como de las constancias del expediente no costa la fecha en que esos recursos debieron ser entregados al Municipio actor, no puede imponerse al demandado esa carga económica con base en meras suposiciones.

Este voto se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO RESPECTO A LAS ÓRDENES, INSTRUCCIONES, AUTORIZACIONES Y/O APROBACIONES EN LA ENTREGA DE RECURSOS FEDERALES AL MUNICIPIO DE PASO DE OVEJAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE RECLAMA EL PAGO DE INTERESES CON MOTIVO DE LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE APORTACIONES O PARTICIPACIONES FEDERALES ES EL DE TREINTA DÍAS (PAGO EXTEMPORÁNEO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE PASO DE OVEJAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE PASO DE OVEJAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE PASO DE OVEJAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**V. OMISIÓN DE PAGO DE LAS APORTACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE PASO DE OVEJAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE PASO DE OVEJAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES POSIBLE ANALIZAR EN ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL LA ENTREGA DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL CONTRATO DE FIDEICOMISO IRREVOCABLE EMISOR, DE ADMINISTRACIÓN Y PAGO F-998, YA QUE TALES REMANENTES NO SE ENCUENTRAN PROTEGIDOS POR EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS MUNICIPALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE PASO DE OVEJAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE ENTREGA DE RECURSOS DE LAS APORTACIONES DEL FONDO PARA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, CORRESPONDIENTES A LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE PASO DE OVEJAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IX. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTERO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE PASO DE OVEJAS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 179/2016. MUNICIPIO DE PASO DE OVEJAS, ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 9 DE AGOSTO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, EDUARDO MEDINA MORA I. Y MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al nueve de agosto de dos mil dieciocho.

**VISTOS; Y  
RESULTANDO:**

PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito presentado el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Lucio Montero Morales, síndico del Ayuntamiento del Municipio de Paso de Ovejas, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, promovió controversia constitucional en representación de ese Ayuntamiento contra el Poder Ejecutivo de esa entidad federativa.

En el apartado denominado como "actos reclamados", impugnó:

Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega de recursos federales.

La omisión de entrega de los recursos que le corresponden al Municipio actor por los conceptos de:

- Ramo General 33.

a) Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por \$3'917,156.00 (tres millones novecientos diecisiete mil ciento cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

b) Remanente de Bursatilización de dos mil dieciséis \$457,415.57 (cuatrocientos cincuenta y siete mil cuatrocientos quince pesos 57/100 moneda nacional).

Haciendo un total de \$4'374,571.57 (cuatro millones trescientos setenta y cuatro mil quinientos setenta y un pesos 57/00 moneda nacional).

c) Pago de intereses a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** La parte actora manifestó como antecedentes los que a continuación se sintetizan.

1. El Municipio actor señaló que ha realizado llamados y requerimientos, así como acudido personalmente a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con el propósito de que se pagaran las cantidades correspondientes al rubro de participaciones federales.

2. En dichas oficinas administrativas, de manera verbal, el jueves doce de noviembre de dos mil dieciséis, se les indicó que se retendría el pago de dichos montos debido a que existían indicaciones a esa dependencia para que se suspendiera su entrega hasta nueva orden.

3. Los fondos federales fueron transferidos desde hace meses al Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, al día de la presentación de la demanda, hay omisión de entregar tales recursos al Municipio actor.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** A continuación se sintetiza el único concepto de invalidez expresado por la parte actora.

- Alega una violación al principio de integridad de los recursos municipales, que consiste en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de sus participaciones.

- No existe justificación para que no se le entreguen en forma completa a la actora sus participaciones y, con ello, se trasgrede su libertad de administración hacendaria, contenida en artículo 115, fracción IV, constitucional.

- El artículo 9 de la Ley de Coordinación Fiscal prohíbe que los recursos (en el caso, las participaciones) estén afectos a intereses ajenos o sujetos a retención, salvo para el pago de obligaciones contraídas o por compensaciones, en los términos y condiciones establecidos en el propio ordenamiento federal; sin embargo, tales hipótesis no se actualizan en el presente caso.

- No existe por parte del Municipio actor alguna manifestación de voluntad o consentimiento para que las autoridades estatales retengan los fondos, tampoco existe ningún acuerdo o convenio celebrado entre el Gobierno del

Estado de Veracruz y el Municipio actor en el que se comprometan los recursos que le corresponden de los fondos para el pago de las obligaciones.

- La Federación, al transferir a los Municipios los recursos denominados "participaciones federales", incluyendo el fondo que ahora es indebidamente retenido por las demandadas, debe garantizar a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan, presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen, caso contrario, se estaría privando a los Municipios de los apoyos necesarios para ejercer sus obligaciones constitucionales.

- Al no recibir los recursos señalados, se transgrede en su perjuicio el principio de autonomía financiera.

- La entrega extemporánea de los recursos genera intereses de acuerdo con la jurisprudencia P/J. 46/2004, de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES."

- En atención a lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la intervención del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y de las autoridades demandadas, respecto de los fondos de participaciones que por ley corresponden a los Municipios, es de simple mediación administrativa; en el caso de los fondos de aportaciones, su papel es de mediación, de control y de supervisión en su manejo, pero no de disposición, suspensión o retención.

- Por ello, el Gobierno de Veracruz de Ignacio de la Llave no tiene facultades para retener el entero de los fondos correspondientes al Ramo 33, por ende, esta omisión de entregarlos de manera puntual y seguir reteniéndolos transgrede los principios de integridad y libre administración de los recursos económicos municipales, y además violenta el Sistema Federal de Coordinación Fiscal.

- También se viola el principio de reserva de fuentes de ingreso a los Municipios, el cual asegura a estos, a nivel constitucional, que tendrán asegurados los recursos necesarios para atender al cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas.

**CUARTO.—Preceptos constitucionales señalados como violados.** El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16, 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**QUINTO.—Admisión a trámite de la controversia constitucional.** Por acuerdo de veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 179/2016, y designó como instructora a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

Por auto de treinta de noviembre siguiente, la Ministra instructora admitió la demanda de controversia constitucional, únicamente ordenó emplazar a la autoridad demandada, Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y ordenó dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

**SEXTO.—Contestación de la demanda del Poder Ejecutivo Local.** Mediante oficio depositado el treinta y uno de enero de dos mil diecisiete en la Oficina de Correos de México, recibido el trece de febrero siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Miguel Ángel Yunes Linares, gobernador del Estado de Veracruz, contestó la demanda de controversia constitucional en la que alegó causales de improcedencia, las cuales se estudiarán en el apartado correspondiente.

**SÉPTIMO.—**El procurador general de la República no rindió opinión a pesar de estar debidamente notificado.

**OCTAVO.—Audiencia.** Una vez agotado el trámite respectivo, el veintisiete de marzo de dos mil diecisiete tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de ese ordenamiento legal, se hizo relación de las constancias de autos y se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes.

**NOVENO.—Avocamiento.** Mediante proveído de seis de marzo de dos mil dieciocho, el presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que esta Sala se avocaba al conocimiento del presente asunto, ordenando devolver los autos a la Ministra ponente.

## CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> 1o. de la ley reglamentaria,<sup>2</sup> 10, fracción I,<sup>3</sup> y 11, fracción V,<sup>4</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I,<sup>5</sup> y tercero<sup>6</sup> del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este tribunal, del trece de mayo de dos mil trece.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

<sup>1</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

"j) Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales."

<sup>2</sup> **Artículo 1o.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>4</sup> **Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>5</sup> **SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.—Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

<sup>6</sup> **TERCERO.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>7</sup> el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, del escrito de la demanda de controversia constitucional se advierte que quien promueve la controversia constitucional es el síndico del Ayuntamiento de Paso de Ovejas, Veracruz de Ignacio de la Llave, representante legal de ese Municipio, carácter que acredita con una copia certificada de la constancia de mayoría y validez que le fue otorgada por el Concejo Municipal Electoral de Paso de Ovejas, Veracruz de Ignacio de la Llave, dependiente del Instituto Estatal Electoral, el nueve de julio de dos mil trece.<sup>8</sup>

De acuerdo con el artículo 37, fracción I,<sup>9</sup> de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Así también, la del propio Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

<sup>7</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia."

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

<sup>8</sup> Foja 20 del expediente en que se actúa.

<sup>9</sup> **Artículo 37.** Son atribuciones del síndico:

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

TERCERO.—**Legitimación pasiva.** A continuación, se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

En el caso, el Municipio actor señaló como autoridad demandada al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al cual le atribuyó las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega de recursos federales, la omisión de entrega de los recursos federales que derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago número F-998 de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF); y el pago de los intereses respectivos.

Miguel Ángel Yanes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, personalidad que acredita con las copias certificadas de la constancia de mayoría de doce de junio de dos mil dieciséis, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado, mediante la cual se le declara como gobernador electo de la entidad referida.<sup>10</sup>

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el artículo 42 dispone:

**"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado gobernador del Estado."**

En consecuencia, Miguel Ángel Yanes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave en la presente controversia.

CUARTO.—**Precisión de actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuál es el acto o los actos concreta y específicamente reclamados por el Ayuntamiento actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes

---

<sup>10</sup> Foja 76 del expediente en que se actúa.

precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado como "actos reclamados", impugnó:

"d) Actos reclamados

"1. De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se haya emitido para la realización de la indebida retención de las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Paso de Ovejas, Veracruz.

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

"a. Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), \$3'917,156.00 (tres millones novecientos diecisiete mil ciento cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacional) de los meses de agosto, septiembre y octubre del ejercicio presupuestal 2016.

"Por concepto de Remanente Bursatilización:

"b. Remanente de Bursatilización 2016, \$457,415.57 (cuatrocientos cincuenta y siete mil cuatrocientos quince pesos 57/100 moneda nacional).

"Haciendo un total de los rubros mencionados de \$4'374,571.57 (cuatro millones trescientos setenta cuatro mil quinientos setenta y un pesos 57/100 moneda nacional).

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

"2. Se reclama de todas las autoridades antes señaladas la invalidez de cualquier orden para llevar a cabo los descuentos y retención indebidos de las participaciones federales que le corresponden al Municipio que represento siendo los siguientes:

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

"a. Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), \$3'917,156.00

(tres millones novecientos diecisiete mil ciento cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacional) de los meses de agosto, septiembre y octubre del ejercicio presupuestal 2016.

"Por el concepto de Remanente de Bursatilización:

b. Remanente de Bursatilización 2016, \$457,415.57 (cuatrocientos cincuenta y siete mil cuatrocientos quince pesos 57/100 moneda nacional).

"Haciendo un total de los rubros mencionados de \$4'374,571.57 (cuatro millones trescientos setenta y cuatro mil quinientos setenta y un pesos 57/100 moneda nacional).

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

"3. Se reclama la omisión de las autoridades aquí señaladas como demandadas, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales a su cargo, así como a lo dispuesto en el numeral sexto párrafo segundo de la Ley de Coordinación Fiscal, toda vez que han sido omisas en entregar las participaciones federales por el concepto:

"1. De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se haya emitido para la realización de la indebida retención de las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Paso de Ovejas, Veracruz.

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

"a. Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), \$3'917,156.00 (tres millones novecientos diecisiete mil ciento cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacional) de los meses de agosto, septiembre y octubre del ejercicio presupuestal 2016.

"Por concepto de Remanente de Bursatilización:

"b. Remanente de Bursatilización 2016, \$457,415.57 (cuatrocientos cincuenta y siete mil cuatrocientos quince pesos 57/100 moneda nacional).

"Haciendo un total de los rubros mencionados de \$4'374,571.57 (cuatro millones trescientos setenta y cuatro mil quinientos setenta y un pesos 57/100 moneda nacional).

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

"Que le corresponden al Municipio que represento, no obstante que hace meses que éstas le fueron transferidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"4. Se declare en la sentencia que se pronuncie en la controversia constitucional que ahora inicio, la obligación de las autoridades demandadas de restituir y entregar las cantidades que inconstitucionalmente han detenido las participaciones que corresponden al Municipio que represento provenientes del fondo por el concepto de:

"1. De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se haya emitido para la realización de la indebida retención de las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Paso de Ovejas, Veracruz.

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

"a. Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), \$3'917,156.00 (tres millones novecientos diecisiete mil ciento cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacional).

"Por el concepto de Remanente de Bursatilización:

"b. Remanente de Bursatilización 2016, \$457,415.57 (cuatrocientos cincuenta y siete mil cuatrocientos quince pesos 57/100 moneda nacional).

"c. Haciendo un total de los rubros mencionados de \$4'374,571.57 (cuatro millones trescientos setenta y cuatro mil quinientos setenta y un pesos 57/100 moneda nacional).

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

"Así como también se les condene al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones, por el retraso injustificado en entregarlas a mi representada."

Debe señalarse que de las constancias que obran en este expediente se desprende que lo que el Municipio actor reclama como: "Remanente de Bursatilización 2016" se refiere a los "Recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago no. F-998, por concepto de remanentes de bursatilización."

Por lo que es válido concluir que el Municipio actor efectivamente impugna:

1. Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega de recursos federales.

2. La omisión de pago de las aportaciones Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por \$3'917,156.00 (tres millones novecientos diecisiete mil ciento cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

3. La omisión de pago de los recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago no. F-998, por concepto de remanentes de bursatilización de dos mil dieciséis por \$457,415.57 (cuatrocientos cincuenta y siete mil cuatrocientos quince pesos 57/100 moneda nacional).

4. La omisión de pago de intereses.

En consecuencia, los actos impugnados que se precisan en este apartado serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P./J. 98/2009,<sup>11</sup> emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA.—El artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las sentencias deberán con-

---

<sup>11</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

tener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda, apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situación deben armonizarse, además, los datos que sobre los reclamos emanen del escrito inicial, interpretándolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que la fijación de las normas o actos en la resolución sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intención del promovente y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el Tribunal Constitucional deberá atender a lo que quiso decir la parte promovente de la controversia y no a lo que ésta dijo en apariencia, pues sólo de este modo podrá lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto."

Ahora bien, esta Segunda Sala determina que en relación con las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega de recursos federales, que se atribuyen al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se considera que se actualiza la causal de sobreseimiento prevista en la fracción III del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, en virtud de que el Ejecutivo Estatal demandado niega la existencia de tales actos, –de carácter positivo– sin que se advierta elemento de convicción alguno que desvirtúe tal negativa.

**QUINTO.—Naturaleza de los actos.** En virtud de los actos precisados en el considerando anterior, cabe mencionar que el Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional número 135/2016, determinó lo siguiente:

"... Cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa –es decir, los que implican un no hacer– el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

"a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

"Al resolver la controversia constitucional 3/97,<sup>12</sup> se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos –implican un hacer– como negativos –implican un no hacer u omisión–.

"Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P/J. 82/99, cuyos rubro y texto, se transcriben a continuación:

'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISSIONES.' (se transcribe)<sup>13</sup>

"b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

"Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

"c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

"En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,<sup>14</sup> se determinó que los actos de

---

<sup>12</sup> En sesión de dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

<sup>13</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

<sup>14</sup> En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo,

naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

"De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento, mientras que tal omisión persista.

"La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P./J. 43/2003, de rubro y texto siguientes:

'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.' (se transcribe)<sup>15</sup>

"Cabe destacar que, para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no del solo incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

"Es aplicable la jurisprudencia P./J. 66/2009, cuyos rubro y texto se transcriben:

'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD.' (se transcribe)<sup>16</sup>

"Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio

---

Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

<sup>15</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

<sup>16</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

"Efectivamente, en la controversia 20/2005,<sup>17</sup> el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que entre los actos impugnados se encontraba 'la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales'; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en 'las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ..., esto es desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)'.

"Se arribó a esa conclusión, en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

"Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

"Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreesió en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquel en que éstas se realizaron.

"De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

---

<sup>17</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil siete, por mayoría de ocho votos –respecto del resolutivo primero, que sobreesió en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquel en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

"En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

"De lo anterior, puede concluirse válidamente que en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de treinta días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

"Por ende, la falta de pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

"Apoya las consideraciones precedentes –por identidad de razón– la jurisprudencia P./J. 113/2010, de rubro y texto, que se transcriben a la letra:

'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE.'<sup>18</sup> (se transcribe)

"d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa y su reversión.

"Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

"En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces

---

<sup>18</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

"De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P/J. 81/99, de rubro y texto siguientes:

'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISSIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA.'<sup>19</sup> (se transcribe)

"e) Posibilidad de ampliar la demanda.

"La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

"Es aplicable la jurisprudencia P/J. 139/2000, de rubro y texto siguientes:

'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.'<sup>20</sup> (se transcribe)

"En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, mas no la fecha en que nacieron o se generaron.

"En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en dónde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los quince días siguientes a la contestación si en esta apareciere un hecho nuevo.

<sup>19</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

<sup>20</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

"En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

"Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

"Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación."

SEXTO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna de los actos impugnados siguientes:

1. La omisión de pago de las aportaciones del Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por \$3'917,156.00 (tres millones novecientos diecisiete mil ciento cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

2. La omisión de pago de los recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago No. F-998, por concepto de remanentes de bursatilización de dos mil dieciséis por \$457,415.57 (cuatrocientos cincuenta y siete mil cuatrocientos quince pesos 57/100 moneda nacional).

3. La omisión de pago de intereses.

Ahora bien, el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

**"Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la

resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

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

"III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine."

De conformidad con el precepto antes transcrito, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de treinta días, tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación y, tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de sesenta días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo entonces en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, en tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En el presente caso concreto, se impugna la omisión de pago de los recursos del Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por \$3'917,156.00 (tres millones novecientos diecisiete mil ciento cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis y de los recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago no. F-998, por concepto de remanentes de bursatilización de dos mil dieciséis por \$457,415.57 (cuatrocientos cincuenta y siete mil cuatrocientos quince pesos 57/100 moneda nacional).

En relación con las omisiones impugnadas referidas, de las constancias de autos se puede advertir que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz mediante oficio TES/1435/2016, de veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis admitió expresamente que sí están pendientes las cantidades correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, así como el pago correspondiente a los recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago No. F-998, por concepto de remanentes de bursatilización que corresponde al periodo febrero-julio de dos mil dieciséis.

Por tanto, respecto de tales recursos, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Ahora, por lo que hace al acto cuya invalidez se demanda, que se identificó como la omisión de pago de los intereses correspondientes, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos, por lo que sólo se estiman oportunos –en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago corresponde al fondo del asunto– los relativos a los montos principales que así se calificaron.

En tales condiciones, se desestima la causa de improcedencia aducida por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en cuanto a la extemporaneidad en la impugnación de los actos que se tuvieron como efectivamente combatidos.

SÉPTIMO.—**Sobreseimiento.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que en relación con el acto demandado, que

se identificó como la omisión en la entrega de los apoyos que derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i), así como el diverso 115, ambos de la Norma Fundamental.

Debe precisarse que como lo ha sostenido el Tribunal Pleno, al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, entre otros. Además, el párrafo segundo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, mientras que el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos– puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello, que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Bajo este entendimiento, si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para

ejercer sus obligaciones constitucionales y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Establecido lo anterior, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que en relación con el acto demandado, que se identificó como la omisión en la entrega de los apoyos que derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior se considera así por las razones siguientes:

En principio, es oportuno señalar que una controversia constitucional promovida ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es procedente –conforme lo establece el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos– cuando se suscite entre un Estado y uno de sus Municipios sobre la constitucionalidad de sus actos.

En el caso en concreto, el Municipio actor promovió el presente medio de control constitucional en contra del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por considerar que la omisión en la entrega de diversos recursos de fuente federal transgrede el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115 de la Constitución Federal.

Conforme lo ha señalado esta Sala en los párrafos que anteceden, el principio de integridad referido garantiza que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, su recepción debe realizarse de forma puntual y efectiva. Asimismo, como lo ha establecido el Tribunal Pleno y esta Segunda Sala, el tipo de recursos amparados por el artículo 115 constitucional, son las aportaciones y participaciones federales, así como los recursos transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados (por ejemplo, el Fondo de Fortalecimiento para Inversión A, el Fondo Regional).

En congruencia con lo anterior, esta Sala considera que la controversia constitucional en contra de la omisión de entrega de remanentes del Fideicomiso F-998 no encuadra en los supuestos de procedencia previstos en el artículo 105, fracción I, en relación con en el diverso artículo 115, ambos de la Constitución Federal.

Ello es así, porque los recursos que se destinan al fideicomiso referido **no están protegidos por el principio de integridad de los recursos municipales**, toda vez que no constituyen aportaciones federales, participaciones federales, ni recursos que deban ser transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados; pues conforme al Decreto Número 255 publicado el 11 de junio de 2008 en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el Congreso de ese Estado autorizó la constitución del referido Fideicomiso Bursátil Irrevocable así como la afectación de los ingresos que correspondan a los Municipios fideicomitentes provenientes de la recaudación del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos en el Estado, del cual reciben **participaciones estatales**, es decir, los recursos afectados al fideicomiso no provienen de fuente federal.

No obstante lo anterior, aun de considerar que **los recursos afectados** al fideicomiso provienen de la Federación, lo cierto es que tampoco resultaría procedente la controversia constitucional promovida por el Municipio actor por cuanto hace a ese acto impugnado, pues como ya se refirió en párrafos precedentes, el principio de integridad de los recursos municipales garantiza que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios, éstos deben recibirlos de manera puntual y efectiva, **lo**

**que en el caso sí sucedió**, ya que no debe perderse de vista que el Municipio actor, previo a destinarlos al fideicomiso en cuestión, **recibió tales recursos**, tan es así, que en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 115 constitucional –consistente en que el patrimonio que integra la hacienda municipal será ejercido en forma directa por los Ayuntamientos– éstos decidieron destinarlos al fideicomiso referido.

Efectivamente, de lo dispuesto en las cláusulas segunda, quinta y décimo primera del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se advierte que el patrimonio del mismo se compondrá principalmente con aquellos ingresos que el Estado destine respecto del impuesto sobre tenencia o uso vehicular que corresponde tanto a los Estados como a los Municipios; mientras que estos últimos afectarían al patrimonio del fideicomiso de manera extraordinaria un porcentaje que únicamente puede equivaler al 1.4297% del Fondo General de Participaciones que corresponde al Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; siempre y cuando cuenten con la autorización del cabildo de cada Municipio integrante del instrumento de inversión.

En esa virtud, la omisión en la entrega oportuna de los productos de la referida inversión que los Municipios afectan al patrimonio del fideicomiso, también denominado "remanente bursátil", no puede ser impugnada en la presente vía constitucional, ya que si bien se trataba originalmente de un recurso de fuente federal, lo cierto es que para tener derecho a dichos productos fue necesario que existiera un acuerdo expreso por parte del Ayuntamiento para participar en ese esquema de inversión, de lo que se concluye que no existió una irrupción en el libre ejercicio de recursos federales, toda vez que fue decisión de cada Municipio afectar un porcentaje de esa participación federal al instrumento de inversión, de ahí que no se trate de una indebida retención de participaciones federales por parte del Estado, sino en todo caso, se trata de una cuestión que atañe al cumplimiento de un acuerdo de voluntades entre el Estado y los Municipios en un instrumento de inversión que a la postre le permitiría a estos últimos, recibir los productos o remanentes de dicho contrato de fideicomiso.

Lo anterior justifica que no exista en el texto del contrato de Fideicomiso F-998, fechas de pago específicas para cada emisión o incluso un eventual pago de intereses pactado expresamente, pues la naturaleza de los recursos que obtiene finalmente el Municipio ya no es el de una participación federal, circunscrita dentro de los principios de libre hacienda pública municipal e integridad de los recursos, tutelados en el inciso b) de la fracción IV del artículo 115 constitucional, sino del producto o remanente de una operación bursá-

til, a consecuencia del acuerdo de voluntades entre el Estado, los Municipios participantes y la institución financiera respectiva.

Por las razones expuestas, no es posible analizar en este medio de control constitucional —como lo pretende la parte actora— si los remanentes derivados del Contrato de Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998 se entregaron o no al Municipio actor, o bien, si su entrega se realizó de manera oportuna; pues se insiste, tales remanentes no comparten la naturaleza de los recursos que protege el principio de integridad referido, es decir, no son aportaciones ni participaciones federales, ni tampoco son recursos federales que hayan sido transferidos de la Federación al Estado de Veracruz y que éste a su vez, haya omitido entregar de manera oportuna y puntual al Municipio actor; sino que, en todo caso, se trata del posible incumplimiento del contrato del fideicomiso en cuestión por parte del Poder Ejecutivo Local, al no haber entregado al Municipio fideicomitente los remanentes respectivos. Máxime que para tales casos, pudiera ser procedente la controversia constitucional prevista en los artículos 64, fracción III, y 65, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave o algún otro medio de defensa en materia civil o mercantil.

De ahí que, como se adelantó, respecto del acto demandado consistente en la omisión en la entrega de los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i) y el diverso 115, ambos de la Norma Fundamental.

**OCTAVO.—Causales de improcedencia invocadas por la parte demandada.**

En relación con las causales de improcedencia invocadas por las partes, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, realiza argumentos referidos a la oportunidad del presente juicio constitucional y la inexistencia de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y aprobaciones para la omisión en la entrega de recursos federales, son aspectos que fueron motivo de análisis en considerandos inmediatos anteriores del presente fallo.

Dado que no se advierte la actualización de causas de improcedencia y sobreseimiento distintas a las mencionadas, se procede al estudio del fondo del asunto.

NOVENO.—**Estudio de fondo.** Esta Segunda Sala estima que el concepto de invalidez manifestado por el Municipio actor es parcialmente fundado por las razones que a continuación se exponen.

En primer lugar, se recuerda que el acto impugnado por el Municipio actor –respecto del cual no se decretó el sobreseimiento en considerandos que anteceden– es el siguiente:

• **Omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.**

Ahora, para realizar el estudio del correlativo concepto de invalidez, debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno, al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el segundo párrafo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, y el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

En otras palabras, la Constitución Federal no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello, que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay

que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones, como las aportaciones federales, son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales, y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

En el caso, de constancias que obran en autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, mediante oficio TES/1435/2016, de veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis, respondió la solicitud de información hecha por el secretario de Gobierno de la entidad en el oficio SG-DGJ/0330/12/2016, respecto de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal

(FISM) correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

En la parte conducente del oficio de mérito, se estableció lo siguiente:

"1) Que las ministraciones efectuadas al Municipio de Paso de Ovejas correspondientes a los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se detallan a continuación así como se anexan las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas.

CONCEPTO	MONTO	FECHA DE PAGO
FIDEICOMISO FAIS (F977)	\$1'305,718.67	18-feb-16
FIDEICOMISO FAIS (F977)	\$1'305,718.67	04-mar-16
FIDEICOMISO FAIS (F977)	\$1'305,718.67	29-abr-16
FIDEICOMISO FAIS (F977)	\$300,000.00	27-may-16
FIDEICOMISO FAIS (F977)	\$1'305,718.67	31-may-16
FIDEICOMISO FAIS (F977)	\$1'305,718.67	30-jun-16
FIDEICOMISO FAIS (F977)	\$1'305,718.67	01-jul-16
FIDEICOMISO FAIS (F977)	\$1'305,718.67	31-ago-16

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fecha 31 de agosto, 30 septiembre y 30 de octubre del año en curso respectivamente, como se puede corroborar en la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierte en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz, registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, que a continuación se detallan: (subrayado propio)

CONCEPTO	FECHA DE REGISTRO	MONTO
FONDO INFRAESTRUCTURA PAGO NO.8 MES AGOSTO	29-ago-16	\$2'044.269,00

FONDO INFRAESTRUCTURA PAGO NO.9 MES SEPTIEMBRE	26-sep-16	\$2'044.269.00
FONDO INFRAESTRUCTURA PAGO NO.10 MES OCTUBRE	27-oct-16	\$2'044.269.00
		\$6'132,805.00

De la transcripción que antecede, se puede advertir que tal como lo reconoce expresamente el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, están pendientes de pago las cantidades de \$2'044,269.00 (dos millones cuarenta y cuatro mil doscientos setenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional), \$2'044,269.00 (dos millones cuarenta y cuatro mil doscientos setenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional), y \$2'044,267.00 (dos millones cuarenta y cuatro mil doscientos setenta y siete pesos 00/100 moneda nacional), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, respectivamente.

Cabe destacar que en la jurisprudencia P./J. 46/2004, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte ha determinado, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, que la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

"RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de

integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes.<sup>21</sup>

Cabe destacar que el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de la infraestructura social municipal y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz para el ejercicio fiscal 2016", que contiene el calendario que fija las fechas de pago o "fechas límite de radicación a los Municipios del FISMDF", cuyo contenido es el siguiente:

**"Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades y Municipios.  
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF"**

<b>Enero</b>	<b>29</b>	<b>8 de febrero</b>
<b>Febrero</b>	<b>29</b>	<b>7 de marzo</b>
<b>Marzo</b>	<b>31</b>	<b>7 de abril</b>
<b>Abril</b>	<b>29</b>	<b>6 de mayo</b>
<b>Mayo</b>	<b>31</b>	<b>7 de junio</b>

<sup>21</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

<i>Junio</i>	<i>30</i>	<i>7 de julio</i>
<i>Julio</i>	<i>29</i>	<i>5 de agosto</i>
<i>Agosto</i>	<i>31</i>	<i>7 de septiembre</i>
<i>Septiembre</i>	<i>30</i>	<i>7 de octubre</i>
<i>Octubre</i>	<i>31</i>	<i>4 de noviembre"</i>

Por tanto, además de los montos pendientes de pago a los que se hizo referencia con anterioridad, el ejecutivo local demandado debe pagar intereses, por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

DÉCIMO.—**Efectos.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>22</sup> esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago, a favor del Municipio actor, por el siguiente concepto:

- En relación al Fondo para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal:

Las cantidades de \$2'044,269.00 (dos millones cuarenta y cuatro mil doscientos setenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional), \$2'044,269.00 (dos

<sup>22</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y los efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos encargados de cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las acciones que se señalen.

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

millones cuarenta y cuatro mil doscientos setenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional), y \$2'044,267.00 (dos millones cuarenta y cuatro mil doscientos setenta y siete pesos 00/100 moneda nacional), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, respectivamente. Así como los correspondientes intereses que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional en los términos de los considerandos cuarto y séptimo del presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución deberá actuar en términos del último considerando de esta ejecutoria.

**Notifíquese**, haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

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

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO RESPECTO A LAS ÓRDENES, INSTRUCCIONES, AUTORIZACIONES Y/O APROBACIONES EN LA ENTREGA DE RECURSOS FEDERALES AL MUNICIPIO DE TEXCATEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE RECLAMA EL PAGO DE INTERESES CON MOTIVO DE LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE APORTACIONES O PARTICIPACIONES FEDERALES ES EL DE TREINTA DÍAS (PAGO EXTEMPORÁNEO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TEXCATEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TEXCATEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR EXTEMPORANEIDAD AL TENER CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO CON ANTERIORIDAD [ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE PAGO DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUNDF) CORRESPONDIENTE AL MES DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE TEXCATEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**V. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES OPORTUNA LA IMPUGNACIÓN CON MOTIVO DE LA OMISIÓN DE UN PAGO A PESAR DE QUE CON POSTERIORIDAD A LA DEMANDA SE REALICE (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TEXCATEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VI. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES**

**TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL CORRESPONDIENTE AL MES DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE TEXCATEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VII. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TEXCATEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VIII. OMISIÓN DE PAGO DE LAS APORTACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TEXCATEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IX. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TEXCATEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**X. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE ENTREGA DE RECURSOS DE LAS APORTACIONES DEL FONDO PARA INFRAESTRUCTURA SOCIAL, MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL –FISMDF–, CORRESPONDIENTES A LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE TEXCATEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**XI. APORTACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL,**

**EFFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO OPORTUNO DE LAS APORTACIONES DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, CORRESPONDIENTES A LOS MESES DE SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE TEXCATEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**XII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES [OMISIÓN DE ENTREGA DE RECURSOS DE LOS MONTOS CORRESPONDIENTES AL FONDO DE FORTALECIMIENTO FINANCIERO PARA INVERSIÓN A (FORTAFIN A 2016) AL MUNICIPIO DE TEXCATEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTERO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TEXCATEPEC POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 145/2016. MUNICIPIO DE TEXCATEPEC, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 15 DE AGOSTO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **quince de agosto de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito presentado el diez de noviembre de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema FCorte de Justicia de la Nación, José Luis Pérez Bonilla, síndico del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Texcatepec, Veracruz, promovió controversia constitucional en representación de ese Ayuntamiento contra el Poder Ejecutivo de esa entidad federativa.

En el apartado denominado como "actos reclamados", señaló la invalidez de:

Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se haya emitido para la realización de la indebida retención de participaciones federales, así como la omisión en su entrega, que le corresponden al Municipio actor por los conceptos de:

- Ramo general 23

- a. Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A (FORTAFIN A 2016) por \$1'500,000.00 (un millón quinientos mil pesos 00/100 moneda nacional).

- Ramo general 33

- a) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por \$6'825,471.00 (seis millones ochocientos veinticinco mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 moneda nacional), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

- b) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), por \$1'838,456.00 (un millón ochocientos treinta y ocho mil cuatrocientos cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacional).

Asimismo, solicitó el pago de intereses por el retraso injustificado en la entrega de los recursos.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** La parte actora manifestó como antecedentes los que a continuación se sintetizan.

1. El Municipio actor señala que ha realizado llamados y requerimientos, así como acudido personalmente a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Veracruz, con el propósito de que se pagaran las cantidades correspondientes al rubro de participaciones federales.

2. Los fondos federales fueron transferidos desde hace meses al Gobierno del Estado de Veracruz, por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, al día de la presentación de la demanda, hay omisión de entregar tales recursos al Municipio actor.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** A continuación se sintetiza el único concepto de invalidez expresado por la parte actora.

- Alega una violación al principio de integridad de los recursos municipales, que consiste en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de sus participaciones.

- No existe justificación para que no se le entreguen en forma completa a la actora sus participaciones, y con ello se trasgrede su libertad de administración hacendaria, contenida en el artículo 115, fracción IV, constitucional.

- El artículo 9o. de la Ley de Coordinación Fiscal prohíbe que los recursos (en el caso, las participaciones) estén afectos a intereses ajenos o sujetos a retención, salvo para el pago de obligaciones contraídas o por compensaciones, en los términos y condiciones establecidos en el propio ordenamiento federal; sin embargo, tales hipótesis no se actualizan en el presente caso.

- No existe por parte del Municipio actor alguna manifestación de voluntad o consentimiento para que las autoridades estatales retengan los fondos, tampoco existe ningún acuerdo o convenio celebrado entre el Gobierno del Estado de Veracruz y el Municipio actor en el que se comprometan los recursos que le corresponden de los fondos para el pago de las obligaciones.

- La Federación, al transferir a los Municipios los recursos denominados "participaciones federales", incluyendo el fondo que ahora es indebidamente retenido por las demandadas, debe garantizar a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan, presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen, caso contrario, se estaría privando a los Municipios de los apoyos necesarios para ejercer sus obligaciones constitucionales.

- Al no recibir los recursos señalados, se transgrede en su perjuicio el principio de autonomía financiera.

- La entrega extemporánea de los recursos genera intereses de acuerdo con la jurisprudencia P./J. 46/2004, de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES."

- En atención a lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la intervención del Estado de Veracruz y de las autoridades demandadas, respecto de los fondos de participaciones que, por ley corresponden a los Municipios, es de simple mediación administrativa; en el caso de los fondos de aportaciones, su papel es de mediación, de control y de supervisión en su manejo, pero no de disposición, suspensión o retención.

- Por ello, el Gobierno de Veracruz no tiene facultades para retener el entero de los fondos correspondientes al Ramo 33, por ende, esta omisión de entregarlos de manera puntual y seguir reteniéndolos transgrede los principios de integridad y libre administración de los recursos económicos municipales, y además violenta el Sistema Federal de Coordinación Fiscal.

- También se viola el principio de reserva de fuentes de ingreso a los Municipios, el cual asegura a estos, a nivel constitucional, que tendrán asegurados los recursos necesarios para atender al cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas.

**CUARTO.—Preceptos constitucionales señalados como violados.** El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16, 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**QUINTO.—Admisión a trámite de la controversia constitucional.** Por acuerdo de diez de noviembre de dos mil dieciséis, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 145/2016, y designó como instructora a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

Por auto de once de noviembre siguiente, la Ministra instructora admitió la demanda de controversia constitucional, ordenó emplazar a la autoridad demandada, Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, y ordenó dar vista

al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

**SEXTO.—Contestación de la demanda del Poder Ejecutivo Local.** Mediante oficio depositado el doce de enero de dos mil diecisiete en la Oficina de Correos de México, recibido el veinte de enero siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Miguel Ángel Yunes Linares, gobernador del Estado de Veracruz, contestó la demanda de controversia constitucional en la que alegó causales de improcedencia, las cuales se estudiarán en el apartado correspondiente.

**SÉPTIMO.**—El procurador general de la República no rindió opinión a pesar de estar debidamente notificado.

**OCTAVO.—Audiencia.** Una vez agotado el trámite respectivo, el catorce de marzo de dos mil diecisiete tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de ese ordenamiento legal, se hizo relación de las constancias de autos y se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes.

**NOVENO.—Avocamiento.** Mediante proveído de veintisiete de febrero de dos mil dieciocho, el presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que esta Sala se avocaba al conocimiento del presente asunto, ordenando devolver los autos a la Ministra ponente.

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.—Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que resulta innecesaria la intervención del Pleno de este Alto Tribunal, toda vez que se trata de una controversia constitucional suscitada entre el Municipio de Texcatepec y el Poder Ejecutivo de Veracruz, sobre la constitucionalidad de diversos actos sin cuestionar una norma de carácter general.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>1</sup> el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

Del escrito de la demanda de controversia constitucional se advierte que quien promueve la controversia constitucional es el síndico del Ayuntamiento de Texcatepec, Veracruz, representante legal de ese Municipio, carácter que acredita con una copia certificada de la constancia de mayoría y validez que le fue otorgada por el Concejo Municipal Electoral de Texcatepec, Veracruz de Ignacio de la Llave, dependiente del Instituto Estatal Electoral, el nueve de julio de dos mil trece.<sup>2</sup>

De acuerdo con el artículo 37, fracción I,<sup>3</sup> de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

<sup>1</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia."

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

<sup>2</sup> Fojas 34 del expediente en que se actúa.

<sup>3</sup> "Artículo 37. Son atribuciones del síndico:

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

Así también, la del propio Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

**TERCERO.—Legitimación pasiva.** A continuación, se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

En el caso, el Municipio actor señaló como autoridad demandada al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, al cual le atribuyó las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega de recursos federales, así como la omisión de entrega de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), del Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A (FORTAFIN A 2016) y el pago de los intereses respectivos.

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, personalidad que acredita con las copias certificadas de la Constancia de Mayoría de doce de junio de dos mil dieciséis, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado, mediante la cual se le declara como Gobernador electo de la entidad referida.<sup>4</sup>

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el artículo 42, dispone:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz en la presente controversia.

**CUARTO.—Precisión de actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuál es el acto o los actos concreta y específicamente reclamados por el Ayuntamiento actor.

---

<sup>4</sup> Foja 88 del expediente en que se actúa.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado: "**Actos reclamados**", señaló como tales los siguientes:

"De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se haya emitido para la realización de la indebida retención de las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Texcatepec, Veracruz, por el concepto de Ramo General 23, y en lo particular:

"1. Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión, FORTAFIN-2016 \$1'500,000.00 (un millón quinientos mil pesos con 00/100 M.N.)

"Recurso que tendría que ser aplicada en la obra:

"'Proyecto de alumbrado público en andador peatonal Texcatepec-Campo Deportivo El Tomate.'

"Así como los recursos correspondientes al concepto del Ramo 33, en lo particular a:

"1. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISMDF \$6'825,471.00 (seis millones ochocientos veinticinco mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 M.N.).

"Recurso lo cual la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, debió haber depositado al Municipio de Texcatepec a más tardar el 4 de noviembre de 2016 según el calendario de pago de FISMDF del ejercicio fiscal 2016.

"2. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del D.F., FORTAMUNDF \$1'838,456.00 (un millón ochocientos treinta y ocho mil cuatrocientos cincuenta y seis pesos 00/100 M.N.).

"Haciendo un total de los rubros mencionados de \$10'163,927.00 (diez millones ciento sesenta y tres mil novecientos veintisiete pesos 00/100 M.N.).

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

"2. Se reclama de todas las autoridades antes señaladas la invalidez de cualquier orden para llevar a cabo los descuentos y retención (sic) indebidos de las participaciones federales que le corresponden al Municipio que represento por concepto de Ramo General 23, y en lo particular a:

"1. Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión. FORTAFIN 2016 \$1'500,000.00 (un millón quinientos mil pesos 00/100 M.N.).

"Recurso que tendría que ser aplicada en la obra: 'Proyecto de alumbrado público en andador peatonal Texcatepec-Campo Deportivo El Tomate.'

"Así como los recursos correspondientes al concepto del Ramo 33, en lo particular a:

"1. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISMDF- \$6'825,471.00 (seis millones ochocientos veinticinco mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 M.N.).

"2. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del D.F., FORTAMUNDF \$1'838,456.00 (un millón ochocientos treinta y ocho mil cuatrocientos cincuenta y seis pesos 00/100 M.N.).

"Haciendo un total de los rubros mencionados de \$ 10'163,927.00 (diez millones ciento sesenta y tres mil novecientos veintisiete pesos 00/100 M.N.).

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

"3. Se reclama la omisión de las autoridades aquí señaladas como demandadas, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales a su cargo, así como a lo dispuesto en el numeral Sexto párrafo segundo de la Ley de Coordinación Fiscal, toda vez que han sido omisas en entregar las participaciones federales por el concepto de Ramo General 23, y en lo particular a:

"1. Fondo de Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión. FORTAFIN 2016 \$1'500,000.00 (un millón quinientos mil pesos con 00/100 M.N.).

"Recurso que tendría que ser aplicada en la obra:

"Proyecto de alumbrado público en andador peatonal Texcatepec-Campo Deportivo El Tomate.'

"Así como los recursos correspondientes al concepto del Ramo 33, en lo particular a:

"1. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISMDF \$6'825,471.00 (seis millones ochocientos veinticinco mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 M.N.).

"2. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del D.F., FORTAMUNDF \$1'838,456.00 (un millón ochocientos treinta y ocho mil cuatrocientos cincuenta y seis pesos 00/100 M.N.).

"Haciendo un total de los rubros mencionados de \$ 10,163,927.00 (diez millones ciento sesenta y tres mil novecientos veintisiete pesos 00/100 M.N.).

"Que le corresponden al Municipio que represento, no obstante que hace meses que estas le fueron trasferidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"4. Se declare en la sentencia que se pronuncie en la controversia constitucional que ahora inicio, la obligación de las autoridades demandadas de restituir y entregar las cantidades que inconstitucionalmente han detenido a las participaciones que corresponden al Municipio que represento provenientes del Fondo por el concepto de Ramo General 23, y en lo particular a:

"1. Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión, FORTAFIN 2016 \$1'500,000.00 (un millón quinientos mil pesos 00/100 M.N.).

"Recurso que tendría que ser aplicada en la obra:

"Proyecto de alumbrado público en andador peatonal Texcatepec-Campo Deportivo El Tomate.'

"Así como los recursos correspondientes al concepto del Ramo 33, en lo particular a:

"1. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISMDF \$6'825,471.00 (seis millones ochocientos veinticinco mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 M.N.).

"2. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del D.F., FORTAMUNDF \$1'838,456.00 (un millón ochocientos treinta y ocho mil cuatrocientos cincuenta y seis pesos 00/100 M.N.).

"Haciendo un total de los rubros mencionados de \$ 10,163,927.00 (diez millones ciento sesenta y tres mil novecientos veintisiete pesos 00/100 M.N.).

"Así como también se le concede al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones, por el retraso injustificado en entregarlas a mi representada."

Ahora bien, de las constancias de autos se puede afirmar que el Municipio actor efectivamente impugna:

1. Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para la entrega de recursos federales.

2. La omisión de pago de los montos correspondientes al Fondo para el Fortalecimiento Financiero para Inversión A (FORTAFIN A 2016) por \$1'500,000.00 (un millón quinientos mil pesos 00/100 moneda nacional).

3. La omisión de pago del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por \$6'825,471.00 (seis millones ochocientos veinticinco mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 moneda nacional), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Lo anterior atendiendo a la fecha de presentación de demanda y que la cantidad solicitada por el Municipio actor por la cantidad de \$6'825,471.00 (seis millones ochocientos veinticinco mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 moneda nacional), equivale a tres meses.

4. La omisión de pago del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), por \$1'838,456.00 (un millón ochocientos treinta y ocho mil cuatrocientos cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), correspondientes a los meses de agosto, septiembre, octubre y noviembre de dos mil dieciséis.

En este rubro, tampoco en la demanda se especificaron los meses en que se omitió el pago; sin embargo, tomando en cuenta la fecha de presentación de la demanda, –diez de noviembre de dos mil dieciséis– y que el pago

de los recursos cuya omisión reclama son agosto, septiembre, octubre y noviembre de dos mil dieciséis.

5. El pago de intereses por la omisión en la entrega de tales recursos.

En consecuencia, los actos impugnados que se precisan en este apartado serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P./J. 98/2009,<sup>5</sup> emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA.—El artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las sentencias deberán contener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudirse a la lectura íntegra de la demanda, apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situación deben armonizarse, además, los datos que sobre los reclamos emanen del escrito inicial, interpretándolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que la fijación de las normas o actos en la resolución sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intención del promovente y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el Tribunal Constitucional deberá atender a lo que quiso decir la parte promovente de la controversia y no a lo que ésta dijo en apariencia, pues sólo de este modo podrá lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto."

Por otra parte, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que no existen los actos identificados como las órdenes,

<sup>5</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se haya emitido para la omisión de entrega de los recursos federales.

Lo anterior, en virtud de que el Ejecutivo Estatal demandado negó la existencia de tales actos –de carácter positivo– sin que de autos se advierta elemento de convicción alguno que desvirtúe tal negativa, por lo que se concluye que en relación con dichos actos, procede sobreseer en la presente controversia, con fundamento en la fracción III del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—**Naturaleza de los actos.** En virtud de los actos precisados en el considerando anterior, cabe mencionar que este Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional número 135/2016, determinó lo siguiente:

"... Cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa –es decir, los que impliquen un no hacer– el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

"a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

"Al resolver la controversia constitucional 3/97,<sup>6</sup> se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su Ley Reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a 'actos', debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos –implican un hacer– como negativos –implican un no hacer u omisión–.

---

<sup>6</sup> En sesión de dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

"Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P./J. 82/99, cuyos rubro y texto se transcriben a continuación:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISSIONES." (se transcribe)<sup>7</sup>

"b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

"Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

"c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

"En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,<sup>8</sup> se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

"De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento, mientras que tal omisión persista.

"La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P./J. 43/2003, de rubro y texto siguientes:

---

<sup>7</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

<sup>8</sup> En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN." (se transcribe)<sup>9</sup>

"Cabe destacar que, para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no del solo incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

"Es aplicable la jurisprudencia P./J. 66/2009, cuyos rubro y texto se transcriben:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD." (se transcribe)<sup>10</sup>

"Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

"Efectivamente, en la controversia 20/2005,<sup>11</sup> el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que entre los actos impugnados se encontraba 'la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales'; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en 'las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las

---

<sup>9</sup> **Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.**

<sup>10</sup> **Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.**

<sup>11</sup> **Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil siete, por mayoría de ocho votos –respecto del resolutivo primero, que sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquel en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.**

participaciones federales que le corresponden al Municipio ... , esto es desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)'.

"Se arribó a esa conclusión, en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

"Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

"Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquel en que éstas se realizaron.

"De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

"En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

"De lo anterior, puede concluirse válidamente que en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de treinta días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

"Por ende, la falta pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia cons-

titucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

"Apoya las consideraciones precedentes –por identidad de razón– la jurisprudencia P/J. 113/2010, de rubro y texto que se transcriben a la letra:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE.' (se transcribe)<sup>12</sup>

"d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa y su reversión.

"Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

"En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

"De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P/J. 81/99, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA.' (se transcribe)<sup>13</sup>

"e) Posibilidad de ampliar la demanda.

"La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contesta-

<sup>12</sup> *Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.*

<sup>13</sup> *Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.*

ción, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

"Es aplicable la jurisprudencia P/J. 139/2000, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA." (se transcribe)<sup>14</sup>

"En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, mas no la fecha en que nacieron o se generaron.

"En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en dónde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los quince días siguientes a la contestación si en esta apareciere un hecho nuevo.

"En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

"Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

"Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reco-

---

<sup>14</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

nocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación."

SEXTO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

Los actos impugnados son los siguientes:

1. La omisión de pago de los montos correspondientes al Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A (FORTAFIN A 2016) por \$1'500,000.00 (un millón quinientos mil pesos 00/100 moneda nacional).

2. La omisión de pago del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por \$6'825,471.00 (seis millones ochocientos veinticinco mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 Moneda Nacional), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

3. La omisión de pago del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), por \$1'838,456.00 (un millón ochocientos treinta y ocho mil cuatrocientos cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), correspondientes a los meses de agosto, septiembre, octubre y noviembre de dos mil dieciséis.

4. El pago de intereses.

Ahora bien, el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

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

"III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine."

De conformidad con el precepto antes transcrito, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de treinta días, tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación y, tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de sesenta días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo entonces en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, en tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

Respecto de la cantidad de \$1'500,000.00 (Un millón quinientos mil pesos 00/100 Moneda Nacional) correspondiente al Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A (FORTAFIN A 2016) y Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del

Distrito Federal (FISMDF) de las constancias de autos se advierte que el Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/1434/2016, de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, reconoce expresamente que están pendientes de pago las cantidades correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) así como la cantidad de \$1'500,000.00 (un millón quinientos mil pesos 00/100 moneda nacional).

Por tanto, respecto de tales recursos, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

Respecto del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), el Municipio actor impugnó la omisión de pago de la cantidad de \$1'838,456.00 (un millón ochocientos treinta y ocho mil cuatrocientos cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), por los meses de agosto, septiembre, octubre y noviembre de dos mil dieciséis.

De constancias que obran en autos, se advierte que el Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/1434/2016, de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, informó que en relación con dicho fondo se realizaron los pagos correspondientes por todo el año de dos mil dieciséis.

En consecuencia, en cuanto a tales recursos ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que los pagos realizados constituyen un acto de hacer, es decir, tienen un carácter positivo, razón por la cual deben impugnarse dentro del plazo de treinta días posteriores a aquel en que la entrega de recursos tuvo lugar.

En cuanto al mes de agosto, debe considerarse extemporánea la demanda, en virtud de que se efectuó el pago el treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, por lo que el plazo legal transcurrió del uno de septiembre al dieciocho de octubre de dicho año.

Descontando los días inhábiles siguientes:

- Sábados: tres, diez diecisiete y veinticuatro de septiembre, uno, ocho y quince, de octubre de dicha anualidad.
- Domingos: cuatro, once, dieciocho y veinticinco de septiembre, así como dos, nueve, dieciséis y doce de octubre de dos mil dieciséis.
- Por acuerdo del Tribunal Pleno: Catorce y quince de septiembre del año citado.<sup>15</sup>

De conformidad con los artículos 2 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>16</sup> en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>17</sup> y el punto primero, incisos a), b), g), h), j) y n), del Acuerdo General 18/2013,<sup>18</sup> dictado por el Pleno de esta Suprema Corte el diecinueve de noviembre de dos mil trece, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de noviembre siguiente, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.

Sin embargo, los pagos correspondientes a los meses de septiembre y octubre se efectuaron el día diez de noviembre de dos mil dieciséis, esto es, el mismo día que se presentó la demanda, por lo que debe tenerse oportuna la demanda.

Por lo que respecta al mes de noviembre del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) no se analizará la oportunidad, en virtud de que será motivo de una diversa causal de improcedencia.

En tales condiciones, se considera que la causa de improcedencia aducida por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, es parcialmente fun-

---

<sup>15</sup> En sesión privada celebrada el veinticinco de agosto de dos mil dieciséis, y por oficio SGA/MFEN/1992/2016.

<sup>16</sup> "Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

<sup>17</sup> "Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley."

<sup>18</sup> "PRIMERO. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles: a) Los sábados;—b) Los domingos; ... g) El primero de mayo;—h) El cinco de mayo;—j) El doce de octubre;—n) Los demás que el Tribunal Pleno determine como inhábiles. ..."

dada en cuanto a la extemporaneidad respecto del mes de agosto de dos mil dieciséis.

**SÉPTIMO.—Diversa causa de improcedencia.** Por otra parte, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que, al momento de la presentación del escrito de demanda de la presente controversia constitucional, no existía aún la obligación de pago respecto a la omisión de pago de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUND), respecto del mes de noviembre de dos mil dieciséis.

En efecto, por lo que hace al mes de noviembre de dos mil dieciséis, para el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal –FORTAMUNDF–, del calendario de pago respectivo, se aprecia que la fecha límite de radicación de los recursos a los Municipios era el siete de diciembre de dos mil dieciséis.

Por tanto, hasta tal fecha el ejecutivo estatal todavía estaba en condiciones de entregar oportunamente los montos o recursos correspondientes, es decir, hasta esa data aún no podría considerarse que existía una obligación de pago incumplida, pues precisamente ese día se constituye como parte del plazo para realizar la ministración respectiva.

Es de precisarse que el escrito de demanda de la presente controversia constitucional se presentó el diez de noviembre de dos mil dieciséis.

De tal forma, al no existir en esa fecha aún la falta de cumplimiento de la obligación legal de llevar a cabo la entrega de recursos pretendida por el Municipio actor, resulta inexistente la omisión o acto de naturaleza negativa impugnado, por lo que se actualiza la causa de sobreseimiento prevista en la fracción III del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con las cantidades correspondientes al mes de noviembre de dos mil dieciséis, respecto del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

**OCTAVO.—Causales de improcedencia invocadas por la parte demandada.**

En relación con las causales de improcedencia invocadas por las partes, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, realiza argumentos referidos a la extemporaneidad de la demanda y la inexistencia del acto reclamado, son

aspectos que fueron motivo de análisis en considerandos inmediatos anteriores del presente fallo.

Dado que no se advierte la actualización de causas de improcedencia y sobreseimiento distintas a la mencionada, se procede al estudio del fondo del asunto.

NOVENO.—**Estudio de fondo.** Esta Segunda Sala considera que la presente controversia constitucional es **parcialmente fundada** por las razones que a continuación se exponen.

En primer lugar, se recuerda que los actos impugnados por el Municipio actor, son los siguientes:

1. La omisión de pago de los montos correspondientes al Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A (FORTAFIN A 2016) por \$1'500,000.00 (un millón quinientos mil pesos 00/100 moneda nacional).

2. La omisión de pago del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por \$6'825,471.00 (seis millones ochocientos veinticinco mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 moneda nacional), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

3. La omisión de pago del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

4. El pago de intereses por la omisión en la entrega de recursos federales.

Ahora, para realizar el estudio del correlativo concepto de invalidez, debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno, al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el segundo párrafo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento

de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, y el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello, que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales, y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las

que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Esta Sala considera que las razones anteriores pueden hacerse extensivas al Fondo de Fortalecimiento Financiero para la Inversión A (FORTAFIN A 2016), cuya omisión en su entrega reclama el Municipio actor, pues si bien es cierto dicho fondo no está constituido por participaciones o aportaciones federales, también lo es que al estar conformado por recursos transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados –los cuales fueron aprobados por la Cámara de Diputados en favor de los Municipios en el Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2016, con cargo a la asignación prevista en el renglón de otras Provisiones Económicas denominada "Fortalecimiento Financiero" contenido en el Anexo 20–, les debe regir el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues deben entregarse de manera puntual y efectiva a los Municipios.

Precisado lo anterior, por cuestión de claridad se analizarán en forma separada:

**a) Omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal –FISMDF–, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.**

De constancias que obran en autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/1434/2016, de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, respondió la solicitud de información hecha por el secretario de Gobierno de la entidad en el oficio SG-DGJ/0263/12/2016, respecto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, asignados al Municipio actor para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

En el caso, es conducente transcribir lo manifestado en el oficio referido:

"2) En referencia a los recursos correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

<b>FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL</b>	<b>MONTO</b>	<b>FECHA DE PAGO</b>
PAGO No. 1 MES ENERO/2016	\$2'275,156.00	03-feb-16
PAGO No. 2 MES FEBRERO/2016	\$2'275,156.00	03-mar-16
PAGO No. 3 MES MARZO/2016	\$2'275,156.00	29-abr-16
PAGO No. 4 MES ABRIL/2016	\$2'275,156.00	08-jun-16
PAGO No. 5 MES MAYO/2016	\$2'275,156.00	30-jun-16
PAGO No. 6 MES JUNIO/2016	\$2'275,156.00	01-jul-16
PAGO No. 7 MES JULIO/2016	\$2'275,156.00	31-ago-16

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, recepcionados en las cuentas bancarias aperturas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fecha 31 de agosto, 30 septiembre (sic) y 30 de octubre del año en curso respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierte en el SIAFEV registros pendientes de pago correspondientes los meses de agosto, septiembre y octubre, que a continuación se detallan:

<b>FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL</b>	<b>FECHA DE PAGO</b>	<b>MONTO</b>
PAGO No. 8 MES AGOSTO/2016	29-ago-16	\$2'275,156.00
PAGO No. 9 MES SEPTIEMBRE /2016	26-sep-16	\$2'275,159.00
PAGO No. 10 MES OCTUBRE/2016	27-oct-16	\$2'275,156.00
		\$6'825.471.00"

De la transcripción que antecede, se puede advertir que tal como lo reconoce expresamente el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, sí están pendientes de pago, por concepto del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, por la cantidad de \$6'825,471.00 (seis millones ochocientos veinticinco mil cuatrocientos setenta y un pesos 00/100 moneda nacional).

Cabe destacar que en la jurisprudencia P/J. 46/2004, el Tribunal Pleno ha determinado, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, que la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

"RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos— puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facul-

tad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes."<sup>19</sup>

Ahora, cabe destacar que el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el Ejercicio Fiscal 2016.", que contiene el calendario que fija las fechas de pago o "fecha límite de radicación a los Municipios" del "FISMDF", cuyo contenido es el siguiente:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

<sup>19</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

Por tanto, además de los montos pendientes de pago a los que se hizo referencia con anterioridad, el Ejecutivo Local demandado debe pagar intereses, por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

**b) Omisión de pago oportuno de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.**

También del oficio transcrito en párrafos que anteceden, se advierte que el Ejecutivo demandado afirma que, el diez de noviembre de dos mil dieciséis, realizó la entrega al Municipio actor tanto de los recursos del mes de septiembre, como de los del mes de octubre de dos mil dieciséis, correspondientes al Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

Asimismo, para demostrar tal afirmación, el Poder Ejecutivo demandado ofreció los comprobantes de las transferencias electrónicas de tales pagos –los cuales obran a fojas 177 a 178 de autos–.

Cabe precisar que el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los Municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal de 2016, el cual contiene –entre otros aspectos– el calendario que fija las fechas de pago o "*fecha límite de radicación a los Municipios*" del "FORMATUNDF", según se advierte de su reproducción:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FORTAMUNDF**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre
Noviembre	30	7 de diciembre
Diciembre	13	20 de diciembre

Por tanto, tomando en consideración la fecha límite prevista para realizar la transferencia a los Municipios, si la entrega de recursos tuvo lugar el diez de noviembre de dos mil dieciséis, entonces debe concluirse que se llevó a cabo de forma extemporánea, según se aprecia del siguiente cuadro:

MES	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS	FECHA DE PAGO
Septiembre	7 de octubre	10-nov-16
Octubre	4 de noviembre	10-nov-16

En consecuencia, el Ejecutivo Local demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realizó la entrega de los recursos.

**Omisión de pago de los montos correspondientes al Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A (FORTAFIN A 2016).**

En el caso, como lo reconoce expresamente el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, respecto del Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A –FORTAFIN A 2016–, está pendiente de pago la cantidad de \$1'500,000.00 –un millón quinientos mil pesos–, correspondientes al ejercicio dos mil dieciséis.

De constancias que obran en autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/1434/2016, de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, en la parte conducente se manifestó:

"1) Las aportaciones de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A(FORTAFIN A 2016), correspondiente al ejercicio 2016, fueron ministradas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) al Gobierno del Estado de manera global, con fecha 31 de agosto y registradas en el Sistema Integral de Administración Financiera para el Estado (SIAFEV) con fecha 07 de septiembre de 2016, para lo que se adjunta el recibo de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"Que en el SIAFEV, se advierten registros a favor del Municipio de Texcatepec, pendientes de pago por la cantidad de \$1'500,000.00 (un millón quinientos mil pesos 00/100 moneda nacional), con fecha de registro 9 de septiembre de 2016.

"Por lo que hace a las ministraciones realizadas al Municipio, derivados del FORTAFIN A-2016, no se visualizan pagos en el SIAFEV. ..."

Ahora, de las pruebas que obran en autos, se advierte que el monto autorizado para el Municipio de Texcatepec, debía entregársele en forma íntegra, una vez que hubiera cumplido los requisitos necesarios para que se realizara la transferencia bancaria respectiva, pues incluso el Municipio debía entregar al gobierno estatal un recibo provisional por el total de la cantidad proveniente del fondo de mérito.

En efecto, obra en autos<sup>20</sup> copia certificada del "Convenio de coordinación para la transferencia, aplicación, destino, seguimiento, control rendición de cuentas y transparencia en el ejercicio de los recursos federales con cargo al 'Fondo de Fortalecimiento para Inversión-A-2016'" –*en adelante convenio de*

---

<sup>20</sup> A fojas 49 a 54.

*coordinación*– celebrado entre el Gobierno del Estado de Veracruz y el Ayuntamiento de Texcatepec.

Asimismo, de los numerales II y III del apartado de antecedentes de ese convenio, se aprecia que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público celebró con el Gobierno de Veracruz, el diecisiete de agosto de dos mil dieciséis, el diverso *Convenio para el Otorgamiento de subsidios para la transferencia de los recursos federales con cargo al "fondo de fortalecimiento para inversión"* –en adelante convenio para el otorgamiento de subsidios–.

También en esos numerales se señala que se autorizaron, al Municipio de Texcatepec, los recursos que le serían transferidos conforme al listado del anexo denominado "Cartera de Proyectos", el que a su vez se presenta en la cláusula segunda del convenio de coordinación.

Ahora, las cláusulas segunda, tercera y cuarta del convenio de coordinación de referencia son del texto siguiente:

"Segunda. Los recursos federales de 'El Fondo' que 'El Estado' transfiera a 'El Municipio', ascienden a la cantidad de \$1'500,000.00 (un millón quinientos mil pesos con 00/100 M.N.) de conformidad al cumplimiento de los requisitos solicitados por 'El Estado', para la transferencia de los montos y proyectos autorizados por la SHCP en el anexo 'Cartera de Proyectos' del Convenio para el Otorgamiento de Subsidios, los cuales se enlistan a continuación:

<i>DESCRIPCIÓN DE LA OBRA</i>	<i>MONTO (\$)</i>
<i>Proyecto de alumbrado público, en el andador peatonal Texcatepec-campo deportivo-el tomate</i>	<i>1'500,000.00"</i>

"Tercera. 'El Municipio', deberá contratar y registrar una cuenta bancaria productiva, específica y exclusiva para la identificación, registro y control de los recursos públicos federales y de sus rendimientos financieros e informar oficialmente a 'El Estado' a fin de que se lleve a cabo la entrega de los recursos."

"Cuarta. Los recursos de 'El Fondo' serán radicados para 'El Estado' por la SHCP, sujetos a su disponibilidad presupuestal, para lo cual 'El Municipio' deberá entregar a 'El Estado' un recibo provisional, debidamente requisitado a nombre de la Secretaría de Finanzas y Planeación por el monto establecido

en la cláusula segunda. Asimismo, deberá 'El Municipio' dar cumplimiento a los requisitos solicitados por 'El Estado' para la transferencia de los recursos."

Pues bien de la transcripción que precede se advierte que el monto proveniente del Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A –FOR-TAFIN A 2016–, que se autorizó al Municipio actor ascendió a \$1'500,000.00 –un millón quinientos mil pesos–.

Además, la transferencia de recursos del Gobierno Federal hacia el Gobierno del Estado de Veracruz, ascendería al total de la cantidad autorizada.

Asimismo, la transferencia bancaria que el Gobierno Estatal debía realizar al Municipio, también era de la totalidad de los recursos provenientes del fondo de mérito.

Circunstancia que se corrobora con el hecho consistente en que el Municipio debía entregar al ejecutivo local un recibo provisional por la cantidad total, es decir, \$1'500,000.00 (un millón quinientos mil pesos 00/100 moneda nacional).

Aunado a ello, se aprecia que el Municipio debía dar cumplimiento a los requisitos solicitados por el Ejecutivo Estatal para la transferencia de los recursos.

De todo ello puede colegirse que, al admitir la autoridad demandada la omisión demandada ya se habían cumplido con los requisitos necesarios para que se realizara la transferencia de fondos respectiva, pero el Ejecutivo demandado no realizó la entrega de recursos, por el monto autorizado al actor, de conformidad con lo establecido en el antes referido convenio de coordinación.

En ese orden de ideas, además del monto pendiente de pago de \$1'500,000.00 (un millón quinientos mil pesos 00/100 moneda nacional), el Ejecutivo Local demandado debe pagar intereses, por el periodo que comprende desde el día que se cumplieron los requisitos solicitados por el Estado hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

Cabe mencionar que en el oficio DGIP/821/2016<sup>21</sup> se autorizó el monto reclamado para ser aplicado en una obra, pero se condicionó su entrega al cumplimiento de diversos requisitos.

---

<sup>21</sup> Fojas cuarenta y siete y cuarenta y ocho del expediente principal.

DÉCIMO.—**Efectos.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>22</sup> esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago, a favor del Municipio actor, por los siguientes conceptos:

a) En relación con el Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal:

- Las cantidades de \$2'275,156.00 (dos millones doscientos setenta y cinco mil ciento cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), \$2'275,159.00 (dos millones doscientos setenta y cinco mil ciento cincuenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional), y \$2'275,156.00 (dos millones doscientos setenta y cinco mil ciento cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, respectivamente. Así como los correspondientes intereses que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

En relación con el Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal:

- Por los meses de septiembre y octubre, únicamente los respectivos intereses que se hubieren generado por el periodo que comprende del día

---

<sup>22</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

..."

"IV. Los alcances y los efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos encargados de cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las acciones que se señalen.

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la data en que se realizó la entrega de los recursos.

En relación con el Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A –FORTAFIN A 2016–:

La cantidad de \$1'500,000.00 (un millón quinientos mil pesos 00/100 moneda nacional), así como los respectivos intereses, por el periodo que comprende desde el día que se cumplieron los requisitos solicitados por el Estado hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional en los términos y por las autoridades precisadas en los considerandos cuarto, sexto y séptimo del presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del considerando último de esta ejecutoria.

**Notifíquese**, haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

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

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

**Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la mencionada ley, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P/J. 46/2004 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 883.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el Ministro Javier Laynez Potizek en la controversia constitucional 145/2016.

En sesión de 15 de agosto de 2018, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz transgredió en perjuicio del Municipio actor el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al omitir la entrega de diversos recursos económicos relacionados con el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), el Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y el Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A 2016 (FORTAFIN A 2016), así como el pago de intereses correspondiente.

Si bien comparto el sentido del proyecto, disiento de la condena al pago de intereses por mora en relación con el Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016.

La Sala condenó al pago de los intereses referidos tomando en cuenta el reconocimiento expreso del tesorero del Estado de Veracruz de que está pendiente de entrega la cantidad de \$1'500,000.00 por concepto de FORTAFIN A-2016 y el "*Convenio de Coordinación para la Transferencia, Aplicación, Destino, Seguimiento, Control Rendición de Cuentas y Transparencia en el Ejercicio de los Recursos Federales con cargo al 'Fondo de Fortalecimiento para Inversión A-2016'*" celebrado entre el Gobierno del Estado de Veracruz y el Ayuntamiento de Texcatepec, por lo que se condenó el Ejecutivo Local a pagar intereses *por el periodo que comprende desde el día que se cumplieron los requisitos solicitados por el Estado hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.*

No comparto la decisión de condenar al pago de intereses por mora estableciendo un periodo genérico pues, como del expediente no consta la fecha en que esos recursos debieron ser entregados al Municipio actor, no puede imponerse al demandado esa carga económica con base en meras suposiciones.

Por las razones expuesta es que disiento de las consideraciones mencionadas.

Este voto se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO RESPECTO A LAS ÓRDENES, INSTRUCCIONES, AUTORIZACIONES Y/O APROBACIONES EN LA ENTREGA DE RECURSOS FEDERALES AL MUNICIPIO DE TRES VALLES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE RECLAMA EL PAGO DE INTERESES CON MOTIVO DE LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE APORTACIONES O PARTICIPACIONES FEDERALES ES EL DE TREINTA DÍAS (PAGO EXTEMPORÁNEO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TRES VALLES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TRES VALLES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS CORRESPONDIENTE A LOS MESES DE OCTUBRE Y NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE TRES VALLES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**V. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TRES VALLES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VI. OMISIÓN DE PAGO DE LAS APORTACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO**

**LO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TRES VALLES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TRES VALLES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE ENTREGA DE RECURSOS DE LAS APORTACIONES DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL, CORRESPONDIENTES A LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE TRES VALLES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IX. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE ENTREGA DE RECURSOS DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS, POR LOS MESES DE ENERO A JULIO, ASÍ COMO LO QUE CORRESPONDE A AGOSTO Y SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE TRES VALLES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**X. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTERO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES**

**CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TRES VALLES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 209/2016. MUNICIPIO DE TRES VALLES, ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK, EMITIÓ SU VOTO CONTRA CONSIDERACIONES. EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EMITIÓ SU VOTO CON RESERVAS. LA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS EMITIÓ SU VOTO CON SALVEDADES. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito presentado el uno de diciembre de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, María del Carmen Ávila Pulido, síndica del Ayuntamiento del Municipio de Tres Valles, Veracruz de Ignacio de la Llave, promovió controversia constitucional en representación de ese Ayuntamiento contra el Poder Ejecutivo de esa entidad federativa.

En el apartado denominado como "**actos reclamados**", señaló la invalidez de:

"1) De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para la (sic) retener indebidamente las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Tres Valles, Veracruz, por el concepto de Ramo General 33 Fondo de Infraestructura Social Municipal, y en lo particular las siguientes obras que no se han podido iniciar o contratar:

Tres Valles 2016 obras públicas					
Número de obra	Concepto	Localidad	Monto	Programa	
				Inicio	Término
2016302070017	Rehabilitación de Drenaje Sanitario en calles Melchor Ocampo, Lázaro Cárdenas y Díaz Mirón en la comunidad de colonia Nueva La Pochota.	Colonia Nueva La Pochota	\$342,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070073	Rehabilitación de Drenaje Sanitario en calle América entre Libertad y Propiedad Privada.	Los Naranjos	\$374,300.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070087	Rehabilitación de Drenaje Sanitario en calle Adolfo López Mateos entre 5 de mayo y Josefa Ortiz de Domínguez.	Novara	\$110,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070095	Rehabilitación de Drenaje Sanitario en calle del Canal entre Américas y Compuerta.	Los naranjos	\$247,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070099	Rehabilitación de Drenaje Sanitario en calle Revolución entre 16 de septiembre y Miguel Alemán, colonia Zona Urbana.	Tres Valles	\$134,900.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070101	Construcción de Red de Electricidad en la comunidad de el Rancho Chelesque.	Rancho Chelesque	\$342,570.64	03/10/2016	30/11/2016
2016302070075	Rehabilitación de Red de Agua Potable en calle Xalapa entre calle Constitución y de Iturbide.	Novara	\$87,500.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070083	Rehabilitación de Red de Agua Potable en la comunidad de Paraíso Río Tonto.	Paraíso Río Tonto	\$1'000,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070084	Rehabilitación de Red de Agua Potable en calle 19 de marzo entre Sonora y Chiapas.	Nvo. San José Independencia	\$80,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070033	Rehabilitación de Drenaje Pluvial en calle Independencia de la colonia Centro.	Tres Valles	\$442,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070064	Rehabilitación de Drenaje Pluvial en calle Benito Juárez entre Circunvalación y Clavijero.	Los Naranjos	\$170,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070093	Rehabilitación de Drenaje Pluvial en calle Ignacio Zaragoza en la colonia Barrio la Cruz.	Tres Valles	\$85,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070094	Rehabilitación de Drenaje Pluvial en calle Constitución entre Fernando Gutiérrez Barrios y Morelos.	Novara	\$200,000.00	03/10/2016	30/11/2016

2016302070096	Rehabilitación de Drenaje Pluvial en calle Revolución entre 16 de septiembre y Miguel Alemán, colonia Zona Urbana.	Tres Valles	\$177,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070097	Rehabilitación de Drenaje Pluvial en calle Miguel Hidalgo entre Cuauhtémoc y Ferrocarriles.	Los Naranjos	\$270,529.63	03/10/2016	30/11/2016
2016302070098	Rehabilitación de Drenaje Pluvial en calle Independencia esquina Álvaro Obregón.	Novara	\$155,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070029	Construcción de piso firme en viviendas con piso de tierra en la colonias Zona urbana, colonia Úrsula Galván.	Tres Valles	\$450,034.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070034	Construcción de piso firme en viviendas con piso de tierra en la colonia Patricio Chirinos.	Tres Valles	\$410,240.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070036	Construcción de piso firme en viviendas con piso de tierra en la comunidad de Los Naranjos y Novara.	Los Naranjos	\$498,259.25	03/10/2016	30/11/2016
2016302070037	Construcción de piso firme en viviendas con piso de tierra en la comunidad de San José Independencia y colonia Agrícola Independencia.	Nuevo San José Independencia	\$471,240.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070102	Construcción de piso firme en viviendas con piso de tierra en las colonias Las Abejas colonias Miguel Alemán.	Tres Valles	\$390,605.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070103	Construcción de piso firme en viviendas con piso de tierra en las colonias Nuevo tres valles y 20 de noviembre.	Tres Valles	\$351,597.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070042	Construcción de cuarto dormitorio en la comunidad de los Naranjos.	Los Naranjos	\$434,204.30	03/10/2016	30/11/2016
2016302070044	Construcción de cuarto dormitorio en la colonia Patricio Chirinos.	Tres Valles	\$217,102.15	03/10/2016	30/11/2016
2016302070080	Construcción de cuarto dormitorio en la colonia Las Abejas, colonia Centro y colonia Zona Urbana.	Tres Valles	\$217,102.15	03/10/2016	30/11/2016
2016302070053	Construcción de comedor escolar en Escuela Primaria "Ramón Espinosa Villanueva" con clave 30DPR1857R.	Paraíso Río Tonto	\$173,483.68	03/10/2016	30/11/2016

2016302070088	Construcción de comedor escolar en Escuela Secundaria General "José Ma. Luis Mora" con clave: 30DES0055N.	Los Naranjos	\$384,481.18	03/10/2016	30/11/2016
2016302070091	Construcción de comedor escolar en Escuela Telesecundaria El Nuevo Manantial con clave: 30ETV0331F.	Nuevo Manantial	\$217,102.15	03/10/2016	30/11/2016
2016302070092	Construcción de comedor escolar en Escuela Primaria "José Ma. Martínez Rodríguez" con clave 30DPR0183P.	Colonia Adolfo Ruiz Cortines (Colonia Obrera)	\$173,483.68	03/10/2016	30/11/2016
2016302070100	Construcción de comedor escolar en Escuela Primaria Niños Héroes con clave: 30EPR0622W.	Nuevo Manantial	\$173,483.68	03/10/2016	30/11/2016
<b>Total</b>			<b>\$8'780,218.49</b>		

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

"2. De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido, para retener indebidamente las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Tres Valles, Veracruz, por el concepto de Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, que en total suman, hasta septiembre de este año, la cantidad de \$750,241.00 no pudiéndose dar los datos de octubre y noviembre, así como los que se puedan acumular a lo largo de este procedimiento, toda vez que no hemos sido informados.

"Haciendo un total de rubros mencionados de \$9'530,459.49"

SEGUNDO.—**Antecedentes.** La parte actora manifestó como antecedentes los que a continuación se sintetizan:

"1. El Municipio actor señaló que ha realizado llamados y requerimientos, así como ha acudido personalmente a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Veracruz, de Ignacio de la Llave, con el propósito de que se pagaran las cantidades correspondientes al rubro de participaciones federales.

"2. En dichas oficinas administrativas, de manera verbal, el jueves doce de noviembre de dos mil dieciséis, se les indicó que se retendría el pago, de dichos montos, debido a que existían indicaciones a esa dependencia para que se suspendiera su entrega hasta nueva orden.

"3. Los fondos federales fueron transferidos desde hace meses al Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, al día de la presentación de la demanda, hay omisión de entregar tales recursos al Municipio actor.

TERCERO.—**Concepto de invalidez.** A continuación se sintetizan los conceptos de invalidez expresados por la parte actora.

Los actos impugnados vulneran el contenido del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagra el régimen de libre administración hacendaria, así como el principio de integridad de sus recursos económicos, por un lado, porque no ha entregado puntualmente al Municipio las participaciones federales que le corresponden, es decir, sistemáticamente ha entregado en forma retrasada dichas participaciones, de tal forma, que no ha regularizado su entrega dentro de los tiempos que marca la ley; y, por otra parte, porque ha omitido pagar al Municipio actor los intereses generados por el retardo, en el que se ha incurrido, en la entrega de tales participaciones federales que le corresponden.

Las participaciones federales que forman parte de las haciendas municipales, en términos del artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, están previstas en el Ramo 28 del presupuesto de egresos federal y reguladas en los capítulos I al IV de la Ley de Coordinación Fiscal, de tal suerte que, al retrasarse las autoridades demandadas en la entrega de las participaciones federales que le corresponden, omitiendo el pago de los intereses devengados, se infringió en perjuicio al Municipio, ante la imposibilidad de destinar dichos recursos a los rubros que corresponden en el momento previsto, de acuerdo con la normativa aplicable y en armonía con sus necesidades colectivas.

No existe ninguna justificación para que la autoridad demandada pueda incurrir en retrasos en la entrega de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, de tal suerte que, como tales recursos integran la hacienda pública municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el citado principio de integridad de los recursos económicos municipales, por lo que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir las participaciones federales al Municipio actor, hasta que éste recibe las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando en su entrega se ha producido un retardo indebido.

La intervención del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave respecto de los fondos de participaciones que por ley corresponden a los Municipios

es de simple mediación administrativa; en el caso de los fondos de aportaciones, su papel es de mediación, control y supervisión en su manejo, pero nunca de disposición, suspensión o retención.

**CUARTO.—Preceptos constitucionales señalados como violados.** El Municipio actor señaló, que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16, 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**QUINTO.—Admisión a trámite de la controversia constitucional.** Por acuerdo de uno de diciembre de dos mil dieciséis, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 209/2016, y designó como instructora a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

Por auto de dos de diciembre de dos mil dieciséis, la Ministra instructora admitió la demanda de controversia constitucional, ordenó emplazar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y ordenó dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

**SEXTO.—Contestación de la demanda por el Poder Ejecutivo Local.** Mediante oficio depositado el siete de febrero de dos mil diecisiete en la Oficina de Correos de México, recibido el veinte de febrero siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Miguel Ángel Yunes Linares, gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, contestó la demanda de controversia constitucional.

**SÉPTIMO.—**El procurador general de la República no rindió opinión a pesar de estar debidamente notificado.

**OCTAVO.—Audiencia.** Una vez agotado el trámite respectivo, el diez de abril de dos mil diecisiete tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de ese ordenamiento legal, se hizo relación de las constancias de autos y se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes.

**NOVENO.—Avocamiento.** Mediante proveído de quince de marzo de dos mil dieciocho, el presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Jus-

ticia de la Nación, determinó que esta Sala se avocaba al conocimiento del presente asunto, ordenando devolver los autos a la Ministra ponente.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> 1o. de la ley reglamentaria,<sup>2</sup> 10, fracción I,<sup>3</sup> y 11, fracción V,<sup>4</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I,<sup>5</sup> y tercero<sup>6</sup> del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Tribunal, del trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que resulta innecesaria la intervención del Pleno de este Alto Tribunal, toda vez que se trata de una controversia constitucional suscitada entre el Municipio de Tres

---

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

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

<sup>2</sup> "Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>4</sup> "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>5</sup> "Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobrepasar y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

<sup>6</sup> "Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

Valles y el Poder Ejecutivo de Veracruz de Ignacio de la Llave, sobre la constitucionalidad de diversos actos sin cuestionar una norma de carácter general.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>7</sup> el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso del escrito de la demanda de controversia constitucional, se advierte que quien promueve la controversia constitucional es la síndica del Ayuntamiento de Tres Valles, Veracruz de Ignacio de la Llave, representante legal de ese Municipio, carácter que acredita con una copia certificada de la primer acta de sesión ordinaria de cabildo del primero de enero de dos mil catorce, en la cual, se advierte que María del Carmen Ávila Pulido ocupa el cargo de síndica municipal.<sup>8</sup>

De acuerdo con el artículo 37, fracción I, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Así también, la del propio Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

---

<sup>7</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; ..."

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

<sup>8</sup> Fojas 32 y 33 del expediente en que se actúa.

TERCERO.—**Legitimación pasiva.** A continuación, se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

En el caso, el Municipio actor señaló como autoridad demandada al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al cual le atribuyeron las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega de recursos federales, la omisión de entrega de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF); así como de las aportaciones del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos y el pago de los intereses respectivos.

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, personalidad que acredita con las copias certificadas de la Constancia de Mayoría de doce de junio de dos mil dieciséis, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado, mediante la cual se le declara como gobernador electo de la entidad referida.<sup>9</sup>

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el artículo 42 dispone:

**"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado gobernador del Estado."**

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave en la presente controversia.

CUARTO.—**Precisión de actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuál es el acto o los actos concreta y específicamente reclamados por el Ayuntamiento actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las si-

---

<sup>9</sup> Foja 58 del expediente en que se actúa.

güientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado actos cuya invalidez se demanda, señáló como tales los siguientes:

"1) De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para la (sic) retener indebidamente las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Tres Valles, Veracruz, por el concepto de Ramo General 33 Fondo de Infraestructura Social Municipal, y en lo particular las siguientes obras que no se han podido iniciar o contratar:

Tres Valles 2016 obras públicas					
Número de obra	Concepto	Localidad	Monto	Programa	
				Inicio	Término
2016302070017	Rehabilitación de drenaje sanitario en calles Melchor Ocampo, Lázaro Cárdenas y Díaz Mirón en la comunidad de colonia Nueva La Pochota.	Colonia Nueva La Pochota	\$342,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070073	Rehabilitación de drenaje sanitario en calle América entre Libertad y Propiedad Privada.	Los Naranjos	\$374,300.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070087	Rehabilitación de drenaje sanitario en calle Adolfo López Mateos entre 5 de mayo y Josefa Ortiz de Domínguez.	Novara	\$110,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070095	Rehabilitación de drenaje sanitario en calle del Canal entre Américas y Compuerta.	Los naranjos	\$247,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070099	Rehabilitación de drenaje sanitario en calle Revolución entre 16 de septiembre y Miguel Alemán, colonia Zona Urbana.	Tres Valles	\$134,900.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070101	Construcción de red de electricidad en la comunidad de el Rancho Chelesque.	Rancho Chelesque	\$342,570.64	03/10/2016	30/11/2016
2016302070075	Rehabilitación de red de agua potable en calle Xalapa entre calle Constitución y de Iturbide.	Novara	\$87,500.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070083	Rehabilitación de red de agua potable en la comunidad de Paraíso Río Tonto.	Paraíso Río Tonto	\$1'000,000.00	03/10/2016	30/11/2016

2016302070084	Rehabilitación de red de agua potable en calle 19 de marzo entre Sonora y Chiapas.	Nuevo San José Independencia	\$80,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070033	Rehabilitación de drenaje pluvial en calle Independencia de la colonia Centro.	Tres Valles	\$442,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070064	Rehabilitación de drenaje pluvial en calle Benito Juárez entre Circunvalación y Clavijero.	Los Naranjos	\$170,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070093	Rehabilitación de drenaje pluvial en calle Ignacio Zaragoza en la colonia Barrio la Cruz.	Tres Valles	\$85,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070094	Rehabilitación de drenaje pluvial en calle Constitución entre Fernando Gutiérrez Barrios y Morelos.	Novara	\$200,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070096	Rehabilitación de drenaje pluvial en calle Revolución entre 16 de septiembre y Miguel Alemán, colonia Zona Urbana.	Tres Valles	\$177,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070097	Rehabilitación de drenaje pluvial en calle Miguel Hidalgo entre Cuauhtémoc y Ferrocarriles.	Los Naranjos	\$270,529.63	03/10/2016	30/11/2016
2016302070098	Rehabilitación de drenaje pluvial en calle Independencia esquina Álvaro Obregón.	Novara	\$155,000.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070029	Construcción de piso firme en viviendas con piso de tierra en las colonias zona urbana, y Úrsula Galván.	Tres Valles	\$450,034.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070034	Construcción de piso firme en viviendas con piso de tierra en la colonia Patricio Chirinos.	Tres Valles	\$410,240.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070036	Construcción de piso firme en viviendas con piso de tierra en la comunidad de Los Naranjos y Novara.	Los Naranjos	\$498,259.25	03/10/2016	30/11/2016
2016302070037	Construcción de piso firme en viviendas con piso de tierra en la comunidad de San José Independencia y colonia Agrícola Independencia.	Nuevo San José Independencia	\$471,240.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070102	Construcción de piso firme en viviendas con piso de tierra en las colonias Las Abejas y Miguel Alemán.	Tres Valles	\$390,605.00	03/10/2016	30/11/2016
2016302070103	Construcción de piso firme en viviendas con piso de tierra en las colonias Nuevo tres valles, y 20 de noviembre.	Tres Valles	\$351,597.00	03/10/2016	30/11/2016

2016302070042	Construcción de cuarto dormitorio en la comunidad de los Naranjos.	Los Naranjos	\$434,204.30	03/10/2016	30/11/2016
2016302070044	Construcción de cuarto dormitorio en la colonia Patricio Chirinos.	Tres Valles	\$217,102.15	03/10/2016	30/11/2016
2016302070080	Construcción de cuarto dormitorio en las colonias Las Abejas, Centro y Zona Urbana.	Tres Valles	\$217,102.15	03/10/2016	30/11/2016
2016302070053	Construcción de comedor escolar en Escuela Primaria "Ramón Espinosa Villanueva" con clave 30DPR1857R.	Paraíso Río Tonto	\$173,483.68	03/10/2016	30/11/2016
2016302070088	Construcción de comedor escolar en Escuela Secundaria General "José Ma. Luis Mora" con clave: 30DES0055N.	Los Naranjos	\$384,481.18	03/10/2016	30/11/2016
2016302070091	Construcción de comedor escolar en Escuela Telesecundaria El Nuevo Manantial con clave: 30ETV0331F.	Nuevo Manantial	\$217,102.15	03/10/2016	30/11/2016
2016302070092	Construcción de comedor escolar en Escuela Primaria "José Ma. Martínez Rodríguez" con clave 30DPR0183P.	Colonia Adolfo Ruiz Cortines (Colonia Obrera)	\$173,483.68	03/10/2016	30/11/2016
2016302070100	Construcción de comedor escolar en Escuela Primaria Niños Héroes con clave: 30EPR0622W.	Nuevo Manantial	\$173,483.68	03/10/2016	30/11/2016
			<b>Total \$8'780,218.49</b>		

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

"2. De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se haya emitido para retener indebidamente las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Tres Valles, Veracruz, por el concepto de Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, que en total suman, hasta septiembre de este año, la cantidad de \$750,241.00 no pudiéndose dar los datos de octubre y noviembre, así como los que se puedan acumular a lo largo de este procedimiento, toda vez que no hemos sido informados.

"Haciendo un total de rubros mencionados de \$9'530,459.49."

Así, de la lectura integral de la demanda, se puede afirmar que el Municipio actor efectivamente impugna:

1. Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega de recursos federales.

2. La omisión de pago de los recursos provenientes del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Lo anterior, tomando en consideración que el Municipio actor adjuntó a la demanda inicial, el "**Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para el ejercicio fiscal 2016.**", publicada en la Gaceta Oficial del Estado el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, en la que, se advierte que al Municipio actor le fue asignada la cantidad de \$29'213,399.00 (veintinueve millones doscientos trece mil trecientos noventa y nueve pesos 00/100 moneda nacional), cantidad la cual dividida entre diez meses da un total de \$2'921,339.90 (dos millones novecientos veintiún mil trescientos treinta y nueve pesos 90/100 moneda nacional) por lo que la cantidad solicitada por el Municipio actor fue por la cantidad de \$8'780,218.49 (ocho millones setecientos ochenta mil doscientos dieciocho pesos 49/100 moneda nacional), equivale, aproximadamente, a tres meses que se tratarían de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, atendiendo a la fecha de presentación de demanda.

3. La omisión de pago de los recursos provenientes del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos correspondientes a los meses de enero a septiembre de dos mil dieciséis, por la cantidad de \$750,241.00 (setecientos cincuenta mil doscientos cuarenta y un pesos 00/100 moneda nacional), así como lo correspondiente a los meses de octubre y noviembre de dicho año.

4. El pago de los intereses.

Sin que deba tenerse como impugnada la omisión en la entrega de los recursos correspondientes al Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, "**los que se puedan acumular a lo largo de este procedimiento**", de conformidad con la tesis de jurisprudencia P/J. 64/2009, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACTOR DEBE SEÑALAR EN SU DEMANDA DE MANERA ESPECÍFICA LOS ACTOS Y NORMAS QUE

## IMPUGNE Y NO REALIZAR UNA MANIFESTACIÓN GENÉRICA O IMPRECISA DE ELLOS.<sup>10</sup>

En consecuencia, los actos impugnados que se precisan en este apartado serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P./J. 98/2009,<sup>11</sup> emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA.—El artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las sentencias deberán contener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudirse a la lectura íntegra de la demanda, apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situación deben armonizarse, además, los datos que sobre los reclamos emanen del escrito inicial, interpretándolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que la fijación de las normas o actos en la resolución sea razona-

---

<sup>10</sup> "Si se tiene en cuenta que conforme al artículo 22 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus fracciones VI y VII, en el escrito de demanda deberá señalarse la norma general o acto cuya invalidez se pretende así como, en su caso, el medio oficial en que se publicó y los conceptos de invalidez, es indudable que ante una manifestación imprecisa o genérica en el sentido de que se impugnan 'todos los demás actos o normas relacionados con la litis de la controversia', la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de actos o normas generales que no se impugnaron específicamente. Lo anterior se corrobora con la jurisprudencia P./J. 135/2005, de rubro: 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA QUE SE ESTUDIE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA O ACTO BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA LA CAUSA DE PEDIR.', en la que este Tribunal en Pleno sostuvo que para estar en posibilidad de estudiar los actos o normas impugnados en una controversia constitucional, es necesario que el actor exprese, por lo menos, el agravio que estime le causan los motivos que originaron éste, es decir, que se contenga la expresión clara de la causa de pedir." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1461, registro digital: 166990)

<sup>11</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

ble y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intención del promovente y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el Tribunal Constitucional deberá atender a lo que quiso decir la parte promovente de la controversia y no a lo que ésta dijo en apariencia, pues sólo de este modo podrá lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto."

Por otra parte, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, advierte que no existen los actos identificados como órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega de recursos federales.

Lo anterior, en virtud de que tanto el Ejecutivo Estatal demandado negó la existencia de tales actos –de carácter positivo– sin que de autos, se advierta elemento de convicción alguno que desvirtúe tal negativa, por lo que, se concluye que, en relación con dichos actos, procede sobreseer en la presente controversia, con fundamento en la fracción III, del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En tales condiciones, se estima fundada la causal de improcedencia aducida por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en cuanto a la inexistencia de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega de recursos federales.

**QUINTO.—Naturaleza de los actos.** En virtud de los actos precisados en el considerando anterior, cabe mencionar que este Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional número 135/2016, determinó lo siguiente:

"... Cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa –es decir, los que implican un no hacer– el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

"a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

"Al resolver la controversia constitucional 3/97,<sup>12</sup> se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Es-

---

<sup>12</sup> En sesión de dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

tados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a 'actos', debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos –implican un hacer– como negativos –implican un no hacer u omisión–.

"Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P./J. 82/99, cuyos rubro y texto se transcriben a continuación:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISSIONES.' (se transcribe).<sup>13</sup>

"b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

"Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

"c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

"En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,<sup>14</sup> se determinó que los actos de na-

<sup>13</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

<sup>14</sup> En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

turaliza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

"De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento, mientras que tal omisión persista.

"La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P./J. 43/2003, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.' (se transcribe).<sup>15</sup>

"Cabe destacar que, para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no del solo incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

"Es aplicable la jurisprudencia P./J. 66/2009, cuyos rubro y texto se transcriben:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD.' (se transcribe).<sup>16</sup>

"Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran, en forma extemporánea, participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

<sup>15</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

<sup>16</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

"Efectivamente, en la controversia 20/2005,<sup>17</sup> el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que, entre los actos impugnados se encontraba 'la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales'; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en 'las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ..., esto es, desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)'.

"Se arribó a esa conclusión en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I, del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

"Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

"Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento, que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquel en que éstas se realizaron.

"De lo anterior, se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

"En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento

---

<sup>17</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil siete, por mayoría de ocho votos –respecto del resolutivo primero, que sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquel en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

"De lo anterior, puede concluirse válidamente que, en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de treinta días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

"Por ende, la falta de pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

"Apoya las consideraciones precedentes –por identidad de razón– la jurisprudencia P./J. 113/2010, de rubro y texto que se transcriben a la letra:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE.” (se transcribe).<sup>18</sup>

"d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa y su reversión (sic).

"Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

"En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

---

<sup>18</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

"De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P/J. 81/99, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISSIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA.' (se transcribe).<sup>19</sup>

"e) Posibilidad de ampliar la demanda.

"La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

"Es aplicable la jurisprudencia P/J. 139/2000, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.' (se transcribe).<sup>20</sup>

"En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, mas no la fecha en que nacieron o se generaron.

"En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en dónde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los quince días siguientes a la contestación si en esta apareciere un hecho nuevo.

"En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos, de naturaleza ne-

<sup>19</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

<sup>20</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

gativa, debido a la distribución de cargas probatorias referidas en párrafos precedentes.

"Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

"Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación."

SEXTO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

Los actos impugnados son los siguientes:

1. La omisión de pago de los recursos provenientes del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

2. La omisión de pago de los recursos provenientes del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos correspondientes a los meses de enero a septiembre, así como lo correspondiente a octubre y noviembre de dos mil dieciséis.

3. El pago de los intereses.

Ahora bien, el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

**"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:**

**"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se**

**haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;**

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

**"III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine."**

De conformidad con el precepto antes transcrito, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de treinta días, tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación y, tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de sesenta días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo entonces en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, en tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En el caso, de las constancias de autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, mediante oficio TES/1273/2017, de quince de mayo de dos mil diecisiete, reconoce expresamente que están pendientes de pago las cantidades correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis del Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) por las cantidades de \$2'921,340.00 (dos millones novecientos veintiún mil trescientos cuarenta pesos 00/100 moneda nacional); \$2'921,340.00 (dos millones novecientos veintiún mil trescientos cuarenta pesos 00/100 moneda nacional) y \$2'921,339.00 (dos millones novecientos veintiún mil trescientos treinta y nueve pesos 00/100 moneda nacional).

Por otra parte, la autoridad también reconoce adeudar los recursos del Fondo para las Entidades Federales y Municipios Productores de Hidrocarburos correspondientes a los meses de enero a julio de dos mil dieciséis, por las cantidades de \$79,589.00 (setenta y nueve mil quinientos ochenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional), \$79,633.00 (setenta y nueve mil seiscientos treinta y tres pesos 00/100 moneda nacional), \$80,901.00 (ochenta mil novecientos un pesos 00/100 moneda nacional), \$74,593.00 (setenta y cuatro mil quinientos noventa y tres pesos 00/100 moneda nacional), \$66,710.00 (sesenta y seis mil setecientos diez pesos 00/100 moneda nacional), \$74,069.00 (setenta y cuatro mil sesenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional) y \$77,167.00 (setenta y siete mil ciento sesenta y siete pesos 00/100 moneda nacional).

En relación a los meses de agosto y septiembre del Fondo para las Entidades Federales y Municipios Productores de Hidrocarburos, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave no realizó manifestación alguna por lo que, se concluye que subsiste la omisión de pago impugnado.

Por tanto, respecto de tales recursos, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

En relación a los meses de octubre y noviembre del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, no se analiza la oportunidad en tanto que será motivo de una diversa causal de improcedencia.

Ahora, por lo que hace al acto cuya invalidez se demanda, que se identificó como la omisión de pago de los intereses correspondientes, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos, por lo que sólo se estiman oportunos —en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago corresponde al fondo del asunto— los relativos a los montos principales que así se calificaron.

En tales condiciones, se desestima la causal de improcedencia aducida por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en cuanto a la extemporaneidad en la impugnación de los actos que se tuvieron como efectivamente combatidos.

SÉPTIMO.—**Improcedencia.** Por otra parte, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que, al momento de la presentación del escrito de demanda de la presente controversia constitucional, no existía aún la obligación de pago respecto de los meses de octubre y noviembre del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos.

En efecto, el Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación para la distribución y aplicación de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de junio de dos mil quince, en la parte conducente establece:

"... TERCERA.—El fondo se integrará por la recaudación mensual del impuesto y se distribuirá conforme al título cuarto de la ley, emite las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus Municipios donde se localicen las áreas en los primeros quince días hábiles del mes siguiente a aquel en el que se realizó el entero del Impuesto. Los recursos que correspondan a lo recaudado en los meses de octubre y noviembre se entregarán a las entidades federativas a más tardar en los primeros quince días hábiles al mes de febrero ... del ejercicio fiscal subsecuente. ...

"QUINTA.—Las entidades federativas deben distribuir al menos el 20% de los recursos del fondo a los Municipios donde se localicen las áreas ubicadas en regiones terrestres, de acuerdo con la siguiente fórmula:

"Las entidades federativas deberán entregar a sus Municipios los recursos que les corresponden en los cinco días hábiles siguientes en que reciban los recursos, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones. ..."

Es de precisarse que el escrito de demanda de la presente controversia constitucional se presentó el uno de diciembre de dos mil dieciséis.

Por tanto, si conforme a las normas transcritas los recursos que correspondan a lo recaudado en los meses de octubre y noviembre se entregarán a las entidades federativas a más tardar en los primeros quince días hábiles al mes de febrero del ejercicio fiscal subsecuente, en la fecha de la presentación de la demanda el Ejecutivo Estatal todavía estaba en condiciones de entregar oportunamente los montos o recursos correspondientes, es decir, hasta esa data aún no podría considerarse que existía una obligación de pago incumplida.

De tal forma, al no existir en esa fecha aún la falta de cumplimiento de la obligación legal de llevar a cabo la entrega de recursos, pretendida por el Municipio actor, resulta inexistente la omisión o acto de naturaleza negativa impugnado, por lo que se actualiza la causal de sobreseimiento prevista en la fracción III, del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con las cantidades correspondientes, a los meses de octubre y noviembre de dos mil dieciséis, del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos.

**OCTAVO.—Causales de improcedencia invocadas por la parte demandada.** En relación con las causales de improcedencia invocadas por las partes, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, realiza argumentos referidos a la oportunidad del presente medio de impugnación, así como a la inexistencia de actos, son aspectos que fueron motivo de análisis en considerandos anteriores del presente fallo.

Dado que no se advierte la actualización de causales de improcedencia y sobreseimiento distintas a las mencionadas, se procede al estudio del fondo del asunto.

**NOVENO.—Estudio de fondo.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el concepto de invalidez manifestado por el Municipio actor es **fundado** por las razones que a continuación se exponen:

En primer lugar, se recuerda que los actos impugnados —respecto de los cuales no se decretó el sobreseimiento en considerandos que antecedens— son los siguientes:

1. La omisión de pago de los recursos provenientes del Fondo de Infraestructura Social Municipal, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

2. La omisión de pago de los recursos provenientes del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos correspondientes a los meses de enero a julio, así como lo correspondiente a los meses de agosto y septiembre de dos mil dieciséis.

3. El pago de los intereses.

Ahora, para realizar el estudio del correlativo concepto de invalidez, debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno, al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla: rendimientos de bienes que les pertenezcan, contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Locales establezcan en su favor, participaciones federales, ingresos por prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el párrafo segundo de la referida fracción establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante el establecimiento de exenciones o subsidios, los recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal, mientras su párrafo último subraya que estos recursos deben ser ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que encomienda en forma exclusiva a los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que la Constitución Federal ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

En otras palabras, la Constitución no solamente ha otorgado una serie de competencias a los Municipios, sino ha garantizado también que gocen de los recursos necesarios para ejercer tales atribuciones. Es por ello que, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios, con la mediación administrativa de los Estados, debe entenderse que el artículo 115 constitucional garantiza su recepción puntual y efectiva, puesto que la facultad constitucional para programar y aprobar el presupuesto de egresos presupone que deben tener plena certeza sobre los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso, sin mayores consecuencias, estarían privándolos de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones, lo que no encontraría asidero constitucional en el esquema previsto en el citado artículo 115.

No es óbice a lo anterior, que las aportaciones, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas en el régimen de libre administración hacendaria municipal, pues ambas son recursos que ingresan a la

hacienda municipal. En efecto, el hecho de que la partida presupuestal correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales respecto de los cuales la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios no implica que las entidades federativas puedan incurrir en omisiones o retrasos, habiéndose determinado las cantidades que aquéllos recibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas.

Lo mismo ocurre con la partida presupuestal correspondiente al Ramo 23, en la que se prevé el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos que, conforme al artículo 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, se integra con los recursos recaudados por el impuesto por la actividad de exploración y extracción y que, para efectos del artículo 2 de la Ley de Coordinación Fiscal, no se incluye en la recaudación federal participable; pues, aunque debe destinarse a inversión en infraestructura para resarcir, entre otros fines, las afectaciones al entorno social y ecológico, tiene que entregarse a los Municipios de forma ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, en los plazos establecidos en las Reglas de Operación emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Luego, una vez definidos los recursos que habrán de integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el principio de integridad de los recursos económicos municipales. En este sentido, no se cumple realmente con la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, esto es, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Cabe destacar que el director general jurídico del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave informó a este Alto Tribunal que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado, mediante oficio TES/1273/2017, de quince de mayo de dos mil diecisiete, remitió las documentales relacionadas con los actos materia de la presente controversia constitucional. Dicha promoción fue recibida el diecinueve de mayo de dos mil diecisiete, de acuerdo con el sello de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte, esto es, con posterioridad a la celebración de la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas que se llevó a cabo el diez de abril previo; sin embargo, aunque tal documento se ofreció con posterioridad a la audiencia, puede tomarse en consideración para la resolución del presente asunto, de conformidad con la jurisprudencia P/J. 37/2002, de rubro siguiente: "PRUEBAS PARA MEJOR PROVEER EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, SI LO CONSIDERA NECESARIO, PODRÁ ORDENAR, DE OFICIO, QUE SE RECABEN Y DESAHOGUEN AUNQUE YA LE HAYA SIDO

PRESENTADO EL PROYECTO PARA SU RESOLUCIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 35 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).<sup>21</sup>

Precisado lo anterior, por cuestión de claridad, se analizará de manera separada cada uno de los conceptos reclamados.

**a. Omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.**

De las constancias que obran en autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, mediante oficio TES/1273/2017, de quince de mayo de dos mil diecisiete, respondió la solicitud de información hecha por el secretario de Gobierno de la entidad en el oficio SG-DGJ/0437/12/2016, respecto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, asignados al Municipio actor para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

En el caso, es conducente transcribir lo manifestado en el oficio referido:

"...

"1) En referencia a los recursos correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

<b>Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal</b>	<b>Monto</b>	<b>Fecha de pago</b>
Fideicomiso FAIS (F977)	\$2'921,340.00	18-feb-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$2'921,340.00	04-mar-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$2'921,340.00	29-abr-16

<sup>21</sup> Registro digital: 186170. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, agosto de 2002, materia constitucional, tesis P./J. 37/2002, página 906.

Fideicomiso FAIS (F977)	\$2'921,340.00	31-may-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$2'921,340.00	30-jun-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$2'921,340.00	01-jul-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$2'921,340.00	31-ago-16

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fecha 31 de agosto, 30 septiembre (sic) y 30 de octubre del año en curso respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierte en el SIAFEV registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, que a continuación se detallan: (subrayado propio)

<b>Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal</b>	<b>Fecha de pago</b>	<b>Monto</b>
Fondo Infraestructura agosto/2016	29-ago-16	\$2'921,340.00
Fondo Infraestructura septiembre/2016	26-sep-16	\$2'921,340.00
Fondo Infraestructura octubre/2016	27-oct-16	\$2'921,339.00

..."

De la transcripción que antecede, se puede advertir que tal como lo reconoce, expresamente, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, sí están pendientes de pago, por concepto del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, las cantidades de \$2'921,340.00 (dos millones novecientos veintiún mil trescientos cuarenta pesos 00/100 moneda nacional), \$2'921,340.00 (dos millones novecientos veintiún mil trescientos cuarenta pesos 00/100 moneda nacional) y \$2'921,339.00 (dos millones novecientos veintiún mil trescientos treinta y nueve pesos 00/100 moneda nacional) por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, respectivamente.

Ahora bien, cabe destacar que el Municipio actor en la demanda inicial manifestó que la autoridad demandada había sido omisa en entregar la cantidad de \$8'780,218.49 (ocho millones setecientos ochenta mil doscientos dieciocho pesos 49/100 moneda nacional).

Por su parte, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, reconoció como pendientes de pago las cantidades mensuales de \$2'921,340.00 (dos millones novecientos veintiún mil trescientos cuarenta pesos 00/100 moneda nacional), \$2'921,340.00 (dos millones novecientos veintiún mil trescientos cuarenta pesos 00/100 moneda nacional) y \$2'921,339.00 (dos millones novecientos veintiún mil trescientos treinta y nueve pesos 00/100 moneda nacional) por agosto, septiembre y octubre de dicho año, que da la suma de 8'764,019,00 (ocho millones setecientos sesenta y cuatro mil diecinueve pesos 00/100 moneda nacional).

Ahora bien, tomando en consideración, el "***Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave de Ignacio de la Llave (sic) para el ejercicio fiscal 2016***", publicado en la Gaceta Oficial del Estado el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, en la que, se advierte que al Municipio actor le fue asignada la cantidad de \$29'213,399.00 (veintinueve millones doscientos trece mil trescientos noventa y nueve pesos 00/100 moneda nacional), cantidad la cual dividida entre diez meses da un total de \$2'921,339.90 (dos millones novecientos veintiún mil trescientos treinta y nueve pesos 90/100 moneda nacional), cuya suma coincide con la cantidad reconocida por el tesorero demandado, por lo que ante la falta de elementos probatorios para acreditar que el Municipio adeuda la cantidad de \$8'780,218.49 (ocho millones setecientos ochenta mil doscientos dieciocho pesos 49/100 moneda nacional), la autoridad demandada debe pagar las cantidades que el tesorero admitió adeudar.

Cabe destacar que en la jurisprudencia P./J. 46/2004, este Pleno ha determinado, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, que la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

"RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye

potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes."<sup>22</sup>

Ahora, cabe destacar que el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "*Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal 2016.*", que contiene el calendario que fija las fechas de pago o "fecha límite de radicación a los Municipios" del "FISMDF", cuyo contenido es el siguiente:

---

<sup>22</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

Por tanto, además de los montos pendientes de pago a los que se hizo referencia con anterioridad, el Ejecutivo Local demandado debe pagar intereses, por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

**b. Omisión de pago de los recursos derivados del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por los meses de enero a julio, así como lo que corresponde a agosto y septiembre de dos mil dieciséis.**

El tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, mediante el ya referido oficio TES/1273/2017, de quince de mayo de dos mil diecisiete, señaló lo siguiente:

"...

"2) Por lo que hace a los recursos correspondientes al Fondo para las Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos del ejercicio fiscal 2016, se visualiza en el SIAFEV, adeudos pendientes por un monto total de \$654,404.00 (seiscientos cincuenta y cuatro mil cuatrocientos cuatro pesos 00/100 moneda nacional), (sic) y que a continuación se detallan:

Fondo	Fecha de registro	Monto
Municipio productor hidrocarburos 2016	19-ene-16	\$79,589.00

Municipio productor hidrocarburos enero 2016	16-feb-16	\$79,633.00
Municipio productor hidrocarburos febrero 2016	09-mar-16	\$80,901.00
Municipio Prod. Hidrocarburos terrestres abril 2016	06-may-16	\$74,593.00
Municipio Prod. Hidrocarburos terrestres mayo 2016	23-jun-16	\$66,710.00
Municipio Prod. Hidrocarburos terrestres junio 2016	13-jul-16	\$74,069.00
Municipio Prod. Hidrocarburos terrestres agosto/16	18-ago-16	\$77,167.00
Total		\$654,404.00 (sic)

..."

De la parte conducente transcrita se puede advertir que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, también admite expresamente que están pendientes de pago por los recursos derivados del Fondo para las Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos del ejercicio fiscal dos mil dieciséis, por las cantidades de \$79,589.00 (setenta y nueve mil quinientos ochenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional), \$79,633.00 (setenta y nueve mil seiscientos treinta y tres pesos 00/100 moneda nacional), \$80,901.00 (ochenta mil novecientos un pesos 00/100 moneda nacional), \$74,593.00 (setenta y cuatro mil quinientos noventa y tres pesos 00/100 moneda nacional), \$66,710.00 (sesenta y seis mil setecientos diez pesos 00/100 moneda nacional), \$74,069.00 (setenta y cuatro mil sesenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional) y \$77,167.00 (setenta y siete mil ciento sesenta y siete pesos 00/100 moneda nacional), correspondientes a los meses de enero a julio de dos mil dieciséis respectivamente.

Ante la falta de elementos probatorios por parte del Municipio actor, se condena al pago de dichas cantidades correspondientes a los meses de enero a julio de dos mil dieciséis y, ante la falta de pronunciamiento por parte del tesorero respecto de los meses de agosto y septiembre de dos mil dieciséis, también se condena al pago de las cantidades correspondientes, reclamadas por el Municipio actor; en ambos casos, con el pago de intereses respectivo, conforme a la tesis de jurisprudencia P/J. 46/2004 y a las disposiciones primera, segunda, tercera y quinta del "**Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación para la distribución y aplicación de los recursos del**

**Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos**", publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de junio de dos mil quince, a partir del día siguiente a aquel en que el Municipio actor debió recibir tales recursos.

DÉCIMO.—**Efectos.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>23</sup> esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago, a favor del Municipio actor, por los siguientes conceptos:

a) En relación con el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal:

- Las cantidades de \$2'921,340.00 (dos millones novecientos veinte un mil trescientos cuarenta pesos 00/100 moneda nacional), \$2'921,340.00 (dos millones novecientos veintiún mil trescientos cuarenta pesos 00/100 moneda nacional) y \$2'921,339.00 (dos millones novecientos veintiún mil trescientos treinta y nueve pesos 00/100 moneda nacional) por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, respectivamente. Así como los correspondientes intereses que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

b) En relación con el concepto del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos.

Las cantidades de \$79,589.00 (setenta y nueve mil quinientos ochenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional), \$79,633.00 (setenta y nueve mil seiscientos treinta y tres pesos 00/100 moneda nacional), \$80,901.00 (ochenta mil

<sup>23</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener: ...

"IV. Los alcances y los efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos encargados de cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las acciones que se señalen.

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

novecientos un pesos 00/100 moneda nacional), \$74,593.00 (setenta y cuatro mil quinientos noventa y tres pesos 00/100 moneda nacional), \$66,710.00 (sesenta y seis mil setecientos diez pesos 00/100 moneda nacional), \$74,069.00 (setenta y cuatro mil sesenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional) y \$77,167.00 (setenta y siete mil ciento sesenta y siete pesos 00/100 moneda nacional), correspondientes a los meses de enero a julio de dos mil dieciséis, así como lo relativo a agosto y septiembre de dicho año. Así como los intereses correspondientes a partir del día siguiente a aquel en el que el Municipio actor debió recibir tales recursos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional en los términos y por las autoridades precisadas en los considerandos cuarto y séptimo del presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del considerando último de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

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

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

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO RESPECTO A LAS ÓRDENES, INSTRUCCIONES, AUTORIZACIONES Y/O APROBACIONES EN LA ENTREGA DE RECURSOS FEDERALES AL MUNICIPIO DE ZARAGOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE RECLAMA EL PAGO DE INTERESES CON MOTIVO DE LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE APORTACIONES O PARTICIPACIONES FEDERALES ES EL DE TREINTA DÍAS (PAGO EXTEMPORÁNEO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ZARAGOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ZARAGOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**IV. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ZARAGOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**V. OMISIÓN DE PAGO DE LAS APORTACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ZARAGOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ZARAGOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE ENTREGA DE RECURSOS DELAS APORTACIONES DEL FONDO PARA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCAACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL –FISMDF–, CORRESPONDIENTES A LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE ZARAGOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

**VIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES [OMISIÓN DE PAGO DE LOS RECURSOS DEL FONDO DE FORTALECIMIENTO PARA INVERSIÓN A (FORTAFIN A 2016) AL MUNICIPIO DE ZARAGOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].**

**IX. CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTERO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ZARAGOZA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).**

CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 189/2016. MUNICIPIO DE ZARAGOZA, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 15 DE AGOSTO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **quince de agosto de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda**. Por escrito presentado el veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ogilvie Hernández Ignacio, síndico del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Zaragoza, Veracruz de Ignacio de la Llave, promovió controversia constitucional en representación de ese Ayuntamiento contra el Poder Ejecutivo de esa entidad federativa.

En el apartado denominado como "actos reclamados", señaló:

Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones de las retenciones de participaciones federales, así como la omisión en su entrega, que le corresponden al Municipio actor por los conceptos de:

- Ramo General 23

a) Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A (FORTAFIN-A 2016) por \$3'724,297.00 (tres millones setecientos veinticuatro mil doscientos noventa y siete pesos 00/100 moneda nacional).

- Ramo General 33

b) Fondo para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por \$1'895,445.36 (un millón ochocientos noventa y cinco mil cuatrocientos cuarenta y cinco pesos 36/100 moneda nacional).

Asimismo, solicitó el pago de intereses por el retraso injustificado en la entrega de tales recursos.

SEGUNDO.—**Antecedentes**. La parte actora manifestó como antecedentes los que a continuación se sintetizan:

1. El Municipio actor señala que ha realizado llamados y requerimientos, así como acudido personalmente a la Secretaría de Finanzas del Gobierno

del Estado de Veracruz, con el propósito de que se pagaran las cantidades correspondientes al rubro de participaciones federales.

2. En dichas oficinas administrativas, de manera verbal, el jueves doce de noviembre de dos mil dieciséis, se les indicó que se retendría el pago de dichos montos debido a que existían indicaciones a esa dependencia para que se suspendiera su entrega hasta nueva orden.

3. Los fondos federales fueron transferidos desde hace meses al Gobierno del Estado de Veracruz, por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, al día de la presentación de la demanda, hay omisión de entregar tales recursos al Municipio actor.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** A continuación, se sintetiza el único concepto de invalidez expresado por la parte actora:

- Alega una violación al principio de integridad de los recursos municipales, que consiste en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de sus participaciones.

- No existe justificación para que no se le entreguen en forma completa a la actora sus participaciones, y con ello se transgrede su libertad de administración hacendaria, contenida en el artículo 115, fracción IV, constitucional.

- El artículo 9o. de la Ley de Coordinación Fiscal prohíbe que los recursos (en el caso, las participaciones) estén afectos a intereses ajenos o sujetos a retención, salvo para el pago de obligaciones contraídas o por compensaciones, en los términos y condiciones establecidos en el propio ordenamiento federal; sin embargo, tales hipótesis no se actualizan en el presente caso.

- No existe por parte del Municipio actor alguna manifestación de voluntad o consentimiento para que las autoridades estatales retengan los fondos, tampoco existe ningún acuerdo o convenio celebrado entre el Gobierno del Estado de Veracruz y el Municipio actor en el que se comprometan los recursos que le corresponden de los fondos para el pago de las obligaciones.

- La Federación, al transferir a los Municipios los recursos denominados "participaciones federales", incluyendo el fondo que ahora es indebidamente retenido por las demandadas, debe garantizar a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan, presupone que deben

tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen, caso contrario, se estaría privando a los Municipios de los apoyos necesarios para ejercer sus obligaciones constitucionales.

- Al no recibir los recursos señalados, se transgrede en su perjuicio el principio de autonomía financiera.

- La entrega extemporánea de los recursos genera intereses de acuerdo con la jurisprudencia P./J. 46/2004, de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES."

- En atención a lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la intervención del Estado de Veracruz y de las autoridades demandadas, respecto de los fondos de participaciones que por ley corresponden a los Municipios, es de simple mediación administrativa; en el caso de los fondos de aportaciones, su papel es de mediación, de control y de supervisión en su manejo, pero no de disposición, suspensión o retención.

- Por ello, el Gobierno de Veracruz no tiene facultades para retener el entero de los fondos correspondientes al Ramo 33, por ende, esta omisión de entregarlos de manera puntual y seguir reteniéndolos transgrede los principios de integridad y libre administración de los recursos económicos municipales y, además, violenta el Sistema Federal de Coordinación Fiscal.

- También se viola el principio de reserva de fuentes de ingreso a los Municipios, el cual asegura a éstos, a nivel constitucional, que tendrán asegurados los recursos necesarios para atender al cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas.

**CUARTO.—Preceptos constitucionales señalados como violados.**  
El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16, 40, 41, 49, 115, 116 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**QUINTO.—Admisión a trámite de la controversia constitucional.**  
Por acuerdo de veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 189/2016, y designó como instructora a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

Por auto de treinta de noviembre siguiente, la Ministra instructora admitió la demanda de controversia constitucional, ordenó emplazar a la autoridad demandada, Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y ordenó dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

**SEXTO.—Contestación de la demanda del Poder Ejecutivo Local.** Mediante oficio depositado el treinta y uno de enero de dos mil diecisiete en la Oficina de Correos de México, recibido el trece de febrero siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Miguel Ángel Yunes Linares, gobernador del Estado de Veracruz, contestó la demanda de controversia constitucional en la que alegó causales de improcedencia, las cuales se estudiarán en el apartado correspondiente.

**SÉPTIMO.**—El procurador general de la República no rindió opinión a pesar de estar debidamente notificado.

**OCTAVO.—Audiencia.** Una vez agotado el trámite respectivo, el veintisiete de marzo de dos mil diecisiete tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de ese ordenamiento legal, se hizo relación de las constancias de autos y se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes.

**NOVENO.—Avocamiento.** Mediante proveído de catorce de marzo de dos mil dieciocho, el presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que esta Sala se avocaba al conocimiento del presente asunto, ordenando devolver los autos a la Ministra ponente.

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.—Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> 1o. de la ley reglamentaria,<sup>2</sup> 10, fracción I<sup>3</sup> y 11, fracción V,<sup>4</sup> de la Ley

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I,<sup>5</sup> y tercero<sup>6</sup> del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Tribunal, del trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que resulta innecesaria la intervención del Pleno de este Alto Tribunal, toda vez que se trata de una controversia constitucional suscitada entre el Municipio de Zaragoza y el Poder Ejecutivo de Veracruz, sobre la constitucionalidad de diversos actos sin cuestionar una norma de carácter general.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

<sup>1</sup>I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

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

<sup>2</sup>"Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup>"Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>4</sup>"Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>5</sup>"Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

<sup>6</sup>"Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>7</sup> el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, del escrito de la demanda de controversia constitucional se advierte que quien promueve es el síndico del Ayuntamiento de Zaragoza, Veracruz, representante legal de ese Municipio, carácter que acredita con una copia certificada de la constancia de mayoría y validez que le fue otorgada por el Consejo Municipal Electoral de Zaragoza, Veracruz de Ignacio de la Llave, dependiente del Instituto Estatal Electoral, el nueve de julio de dos mil trece.<sup>8</sup>

De acuerdo con el artículo 37, fracción I,<sup>9</sup> de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Así también, la del propio Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

**TERCERO.—Legitimación pasiva.** A continuación, se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

---

<sup>7</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia."

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

<sup>8</sup> Foja 36 del expediente en que se actúa.

<sup>9</sup> "Artículo 37. Son atribuciones del síndico:

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

En el caso, el Municipio actor señaló como autoridad demandada al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, al cual le atribuyeron las órdenes, instrucciones autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega de recursos federales, la omisión de entrega de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) y los recursos del Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A (FORTAFIN A 2016), así como el pago de los intereses respectivos.

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, personalidad que acredita con las copias certificadas de la Constancia de Mayoría de doce de junio de dos mil dieciséis, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado, mediante la cual se le declara como gobernador Electo de la entidad referida.<sup>10</sup>

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el artículo 42, dispone:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz en la presente controversia.

CUARTO.—**Precisión de actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuál es el acto o los actos concreta y específicamente reclamados por el Ayuntamiento actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado como "actos reclamados", señaló indistintamente que demanda la invalidez de:

---

<sup>10</sup> Foja 83 del expediente en que se actúa.

"De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se haya emitido para la realización de la indebida retención de las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Zaragoza, Veracruz, por el concepto de Ramo General 23, y en lo particular a:

"1. Fondo de Fortalecimiento Financiero para inversión –A-2016 FOR-TAFIN A– 2016 \$3'724,297.00

"Para ser aplicado a las obras denominadas:

"1. 'Construcción de Pavimento Hidráulico en la calle Allende III Etapa. Col. Centro. Zaragoza, Ver.'

"2. Construcción de Pavimento Hidráulico, Guarniciones y Banquetas en la Calle Cristóbal Martínez. Col. Centro. Zaragoza, Ver. Etapa 'A'.

"Así como los recursos correspondientes al concepto del Ramo 33, en lo particular a:

"Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F.; FISM-DF \$1'895,445.36.

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

"2. Se reclama la omisión de las autoridades aquí señaladas como demandadas, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales a su cargo, así como lo dispuesto en el número sexto párrafo segundo de la Ley de Coordinación Fiscal, toda vez que han sido omisas en entregar las participaciones federales por el concepto de Ramo General 23, y en lo particular:

"1. Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión –A-2016, FOR-TAFIN A– 2016 \$3'724,297.00

"Para ser aplicado a las obras denominadas:

"1. 'Construcción de pavimento hidráulico en la calle Allende III etapa Col. Centro. Zaragoza, Ver.'

"2. 'Construcción de pavimento hidráulico, guarniciones y banquetas en la Calle Cristóbal Martínez. Col. Centro. Zaragoza, Ver. Etapa «A».'

"Así como los recursos correspondientes al concepto del Ramo 33, en lo particular a:

"1. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM-DF \$1'895,445.36.

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

"3. Se reclama la omisión de las autoridades aquí señaladas como demandadas, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales a su cargo, así como lo dispuesto en el número sexto, párrafo segundo, de la Ley de Coordinación Fiscal, toda vez que han sido omisas en entregar las participaciones federales por concepto de Ramo General 23, y en lo particular:

"1. Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión –A-2016, FORTAFIN A– 2016 \$3'724,297.00

"Para ser aplicado a las obras denominadas:

"1. 'Construcción de pavimento hidráulico en la calle Allende III Etapa. Col. Centro. Zaragoza, Ver.'

"2. 'Construcción de pavimento hidráulico, guarniciones y banquetas en la Calle Cristóbal Martínez. Col. Centro. Zaragoza, Ver. Etapa «A».'

"Así como los recursos correspondientes al concepto del Ramo 33, en lo particular a:

"Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM-DF \$1'895,445.36.

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

"4. Se declare en la sentencia que se pronuncie en la controversia constitucional que ahora inicio, la obligación de las autoridades demandadas de participaciones que corresponden al Municipio que represento provenientes del Fondo por el concepto de Ramo General 23,y en lo particular a: \$3'724,297.00.

"Para ser aplicado a las obras denominadas:

"1. 'Construcción de pavimento hidráulico en la calle Allende III etapa. Col. Centro. Zaragoza, Ver.'

"2. 'Construcción de pavimento hidráulico, guarniciones y banquetas en la Calle Cristóbal Martínez. Col. Centro. Zaragoza, Ver. Etapa «A».'

"Así como los recursos correspondientes al concepto de Ramo 33, en lo particular a:

"1. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM-DF \$1'895,445.36.

"Así como también se les condena al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones, por el retraso injustificado en entregarlos a mi representado."

De lo anterior, es válido concluir que el Municipio actor efectivamente impugna:

1. Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega de recursos federales.

2. La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal –FISMDF–, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Lo anterior en virtud de que así lo manifestó expresamente el Municipio actor en el capítulo de antecedentes de la demanda de controversia constitucional.<sup>11</sup>

3. La omisión de pago de la cantidad de \$3'724,397.00 (tres millones setecientos veinticuatro mil trescientos noventa y siete pesos 00/100 moneda nacional) correspondiente al Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A –FORTAFIN A 2016–.

---

<sup>11</sup> Foja seis, párrafo tercero, de la demanda inicial.

#### 4. El pago de intereses.

En consecuencia, los actos impugnados que se precisan en este apartado serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P./J. 98/2009,<sup>12</sup> emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA.—El artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las sentencias deberán contener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudirse a la lectura íntegra de la demanda, apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situación deben armonizarse, además, los datos que sobre los reclamos emanen del escrito inicial, interpretándolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que la fijación de las normas o actos en la resolución sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intención del promovente y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el Tribunal Constitucional deberá atender a lo que quiso decir la parte promovente de la controversia y no a lo que ésta dijo en apariencia, pues sólo de este modo podrá lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto."

Sin embargo, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que no existen los actos identificados como órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega de recursos federales.

---

<sup>12</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

Lo anterior, en virtud de que el Ejecutivo Estatal demandado negó la existencia de tales actos –de carácter positivo– sin que de autos se advierta elemento de convicción alguno que desvirtúe tal negativa, por lo que se concluye que en relación con dichos actos, procede sobreseer en la presente controversia, con fundamento en la fracción III del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En tales condiciones, se desestima la causa de improcedencia aducida por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en cuanto a la inexistencia de los actos que se tuvieron como efectivamente combatidos.

QUINTO.—**Naturaleza de los actos.** En virtud de los actos precisados en el considerando anterior, cabe mencionar que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, al resolver la controversia constitucional número 135/2016, determinó lo siguiente:

"Cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa –es decir, los que implican un no hacer– el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

"a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

"Al resolver la controversia constitucional 3/97,<sup>13</sup> se destacó que, de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que, al referirse dichos numerales, en forma genérica, a 'actos', debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos –implican un hacer– como negativos –implican un no hacer u omisión–.

---

<sup>13</sup> En sesión de dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Maya-goitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

"Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P./J. 82/99, cuyos rubro y texto se transcriben a continuación:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES.' (se transcribe)<sup>14</sup>

"b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

"Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

"c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

"En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,<sup>15</sup> se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

"De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento, mientras que tal omisión persista.

"La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P./J. 43/2003, de rubro y texto siguientes:

---

<sup>14</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

<sup>15</sup> En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayo-goitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.' (se transcribe)<sup>16</sup>

"Cabe destacar que, para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no del solo incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

"Es aplicable la jurisprudencia P/J. 66/2009, cuyos rubro y texto se transcriben:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD.' (se transcribe)<sup>17</sup>

"Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

"Efectivamente, en la controversia 20/2005,<sup>18</sup> el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que entre los actos impugnados se encontraba 'la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales'; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto,

<sup>16</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

<sup>17</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

<sup>18</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil siete, por mayoría de ocho votos –respecto del resolutivo primero, que sobreeseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquel en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

consistente en 'las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ... esto es, desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)'.

"Se arribó a esa conclusión, en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

"Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

"Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquel en que éstas se realizaron.

"De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

"En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces, resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

"De lo anterior puede concluirse válidamente que, en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de treinta días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

"Por ende, la falta de pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

"Apoya las consideraciones precedentes –por identidad de razón– la jurisprudencia P./J. 113/2010, de rubro y texto que se transcriben a la letra:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE.' (se transcribe)<sup>19</sup>

"d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa y su reversión.

"Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces, corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

"En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces, se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

"De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P./J. 81/99, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA.' (se transcribe)<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

<sup>20</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

"e) Posibilidad de ampliar la demanda.

"La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

"Es aplicable la jurisprudencia P/J. 139/2000, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.' (se transcribe)<sup>21</sup>

"En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, mas no la fecha en que nacieron o se generaron.

"En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en donde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los quince días siguientes a la contestación si en ésta apareciere un hecho nuevo.

"En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

"Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces, se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo

---

<sup>21</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

"Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación."

SEXTO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

Los actos impugnados son los siguientes:

1. La omisión de pago de los recursos derivados del Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A (FORTAFIN A 2016) por el monto de \$3'724,297.00 (tres millones setecientos veinticuatro mil doscientos noventa y siete pesos 00/100 moneda nacional).

2. La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

3. El pago de intereses.

Ahora bien, el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se

produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y

"III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine."

De conformidad con el precepto antes transcrito, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de treinta días, tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación y, tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de sesenta días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa, la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo, entonces, en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, en tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones, según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En el caso, respecto del Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A (FORTAFIN A 2016) y del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal –FISMDF–, de las constancias de autos se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/1436/2016, de veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis, reconoce expresamente que están pendientes de pago las cantidades correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Por tanto, respecto de tales recursos, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

Debe señalarse que respecto del Fondo FORTAFIN A 2016, debe precisarse que aunque existe discrepancia entre los montos reclamados por el Municipio actor y los reconocidos por la autoridad demandada, tal cuestión será motivo de estudio del fondo del presente asunto.

Ahora, por lo que hace al acto cuya invalidez se demanda, que se identificó como el pago de intereses por el retraso injustificado en la entrega de recursos, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos, por lo que sólo se estiman oportunos –en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago corresponde al fondo del asunto– los relativos a los montos principales que así se calificaron.

En consecuencia, esta Segunda Sala considera que es infundada la causal de improcedencia planteada por el Poder Ejecutivo del Estado, respecto de la extemporaneidad de la demanda.

**SÉPTIMO.—Causales de improcedencia invocadas por la parte demandada.** En relación con las causales de improcedencia invocadas por las partes, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, realiza argumentos referidos a la oportunidad del presente medio de impugnación y a la inexistencia de actos, aspectos que fueron motivo de análisis en considerandos anteriores del presente fallo.

Dado que no se advierte la actualización de causales de improcedencia y sobreseimiento distintas a las mencionadas, se procede al estudio del fondo del asunto.

OCTAVO.—**Estudio de fondo.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el concepto de invalidez manifestado por el Municipio actor es parcialmente fundado, por las razones que a continuación se exponen:

En primer lugar, se recuerda que los actos impugnados —respecto de los cuales no se decretó el sobreseimiento en considerandos que anteceden—, son los siguientes:

- La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FISMDF—, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

- La omisión de pago de la cantidad de \$3'724,297.00 (tres millones setecientos veinticuatro mil doscientos noventa y siete pesos 00/100 moneda nacional) correspondiente al Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A —FORTAFIN A 2016—.

- El pago de intereses.

Ahora, para realizar el estudio del correlativo concepto de invalidez, debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno, al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el segundo párrafo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, y el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede

concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales, y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les

correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Esta Sala considera que las razones anteriores pueden hacerse extensivas al Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A (FORTAFIN-A), cuya omisión en su entrega reclama el Municipio actor, pues si bien es cierto que dicho fondo no está constituido por participaciones o aportaciones federales, también lo es que, al estar conformado por recursos transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados –los cuales fueron aprobados por la Cámara de Diputados en favor de los Municipios en el Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2016, con cargo a la asignación prevista en el renglón de otras Provisiones Económicas denominada "Fortalecimiento Financiero" contenido en el anexo 20–, les debe regir el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues deben entregarse de manera puntual y efectiva a los Municipios.

Precisado lo anterior, por cuestión de claridad se analizarán en forma separada:

**a) Omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal –FISMDF–, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.**

De constancias que obran en autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/1436/2016, de veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis, respondió la solicitud de información hecha por el secretario de Gobierno de la entidad en el oficio SG-DGJ/0331/12/2016, respecto de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, asignados al Municipio actor para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

En el caso, es conducente transcribir lo manifestado en el oficio referido:

"1. En referencia a los recursos correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas.

Concepto	Monto	Fecha de pago
Fideicomiso FAIS (F977)	\$631.815.12	02-feb-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$631.815.12	03-mar-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$631.815.12	29-abr-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$631.815.12	08-jun-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$631.815.12	30-jun-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$631.815.12	01-jul-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$631.815.12	31-ago-16

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, recepcionados en las cuentas bancarias aperturas (sic) para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fecha 31 de agosto, 30 septiembre (sic) y 30 de octubre del año en curso respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierte en el SIAFEV registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, que a continuación se detallan:

Concepto	Fecha de registro	Monto
Fideicomiso FAIS (F977)	29-ago-16	\$631,815.12
Fideicomiso FAIS (F977)	27-oct-16	\$631,812.12
Fideicomiso FAIS (F977)	26-sep-16	\$631,815.12
		\$1'895,442.36

De la transcripción que antecede, se puede advertir que, tal como lo reconoce expresamente el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, sí están pendientes de pago, por concepto del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, las cantidades de \$631,815.12

(seiscientos treinta y un mil ochocientos quince pesos 12/100 moneda nacional), \$631,815.12 (seiscientos treinta y un mil ochocientos quince pesos 12/100 moneda nacional) y \$631,815.12 (seiscientos treinta y un mil ochocientos quince pesos 12/100 moneda nacional) por los meses de agosto, octubre y septiembre de dos mil dieciséis, respectivamente.

Cabe destacar que en la jurisprudencia P/J. 46/2004, este Pleno ha determinado, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, que la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

"RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS, CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que

han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes.<sup>22</sup>

Ahora, cabe destacar que el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal 2016.", que contiene el calendario que fija las fechas de pago o "fecha límite de radicación a los Municipios" del "FISMDF", cuyo contenido es el siguiente:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales  
para Entidades Federativas y Municipios  
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

Por tanto, además de los montos pendientes de pago a los que se hizo referencia con anterioridad, el Ejecutivo Local demandado debe pagar intereses, por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

<sup>22</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

**b. La omisión de pago de los recursos del Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A (FORTAFIN A 2016).**

De las constancias que obran en autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/1436/2016, de veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis, respondió la solicitud de información hecha por el secretario de Gobierno de la entidad en el oficio SG-DGJ/0331/12/2016, respecto de los recursos del Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A (FORTAFIN A 2016), asignados al Municipio actor.

En la parte conducente del oficio de mérito, se estableció lo siguiente:

"2. Las aportaciones de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A (FORTAFIN 2016), correspondiente al ejercicio 2016, fueron ministradas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) al Gobierno del Estado de manera global, con fecha 31 de agosto y registradas en el Sistema Integral de Administración Financiera para el Estado (SIAFEV) con fecha 07 de septiembre de 2016, para lo que se adjunta el recibo de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"Que en el SIAFEV, se advierte un registro de fecha 9 de septiembre de 2016, a favor del Municipio de Zaragoza, pendientes de pago por la cantidad de \$2'607,007.90 (dos millones seiscientos siete mil siete pesos 90/100 moneda nacional), por el concepto de construcción de pavimento hidráulico guarniciones y banquetas en la calle Cristóbal Martínez, Col. Centro Zaragoza, Ver. Etapa 'A'.

"Por lo que hace a las ministraciones realizadas al Municipio, derivados del FORTAFIN A-2016, no se visualizan pagos en el SIAFEV."

De la transcripción que antecede, se puede advertir que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz admite expresamente que está pendiente de pago el Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A (FORTAFIN A 2016) por el monto de \$2'607,007.90 (dos millones seiscientos siete mil siete pesos 90/100 moneda nacional), por el concepto de construcción de pavimento hidráulico guarniciones y banquetas en la calle Cristóbal Martínez, Colonia Centro Zaragoza, Veracruz, Etapa "A".

Cabe mencionar que se advierte la discrepancia entre el monto reclamado por el actor por la cantidad de \$3'724,297.00 (tres millones setecientos veinticuatro mil doscientos noventa y siete pesos 00/100 moneda nacional) y el reconocido como adeudado por el Poder demandado por el monto de \$2'607,007.90 (dos millones seiscientos siete mil siete pesos 90/100 moneda nacional), no obstante de que en el oficio DGIP/830/2016, en el que se autorizó el monto reclamado para ser aplicado en dos obras pero se condicionó su entrega al cumplimiento de diversos requisitos y concluirse, al no haberse aportado elementos que acreditaran, esto último no puede condenarse al monto reclamado por el Municipio actor, sino de aquel que se admitió expresamente que estaba pendiente de pago.

Por tanto, además del monto pendiente de pago de \$2'607,007.90 (dos millones seiscientos siete mil siete pesos 90/100 moneda nacional), que admitió el Ejecutivo Local demandado, debe pagar intereses por el periodo que comprende desde el día que se cumplieron los requisitos solicitados por el Estado hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

NOVENO.—**Efectos.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>23</sup> esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los efectos de la presente sentencia, son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago, a favor del Municipio actor, por los siguientes conceptos:

a. En relación con el Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal:

---

<sup>23</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen.

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

- Las cantidades de \$631,815.12 (seiscientos treinta y un mil ochocientos quince pesos 12/100 moneda nacional), \$631,815.12 (seiscientos treinta y un mil ochocientos quince pesos 12/100 moneda nacional) y \$631,812.12 (seiscientos treinta y un mil ochocientos doce pesos 12/100 moneda nacional) por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis. Así como los correspondientes intereses que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

En relación con el Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A –FORTAFIN A 2016–:

- La cantidad de \$2'607,007.90 (dos millones seiscientos siete mil siete pesos 90/100 moneda nacional), así como los respectivos intereses, por el periodo que comprende desde el día que se cumplieron los requisitos solicitados por el Estado hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional en los términos y por las autoridades precisadas en el considerando cuarto del presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del último considerando de esta ejecutoria.

**Notifíquese**, haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

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

Layne Potisek y Eduardo Medina Mora I. emitieron su voto en contra de consideraciones.

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el Ministro Javier Laynez Potisek, en la controversia constitucional 189/2016.

En sesión de 15 de agosto de 2018, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz transgredió en perjuicio del Municipio actor el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al omitir la entrega de diversos recursos económicos relacionados con el Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) y el Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016 (FORTAFIN A 2016), así como el pago de intereses correspondiente.

Si bien comparto el sentido de la sentencia, disiento de la condena al pago de intereses por mora en relación con el Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016.

La condena al pago de los intereses referidos se basó tomando en cuenta únicamente el reconocimiento expreso del tesorero del Estado de Veracruz de que está pendiente de entrega la cantidad de \$2'607,007.90 por concepto de FORTAFIN A 2016, por lo que se condenó al Ejecutivo Local a pagar intereses *por el periodo que comprende desde el día que se cumplieron los requisitos solicitados por el Estado hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos*.

No comparto la decisión de condenar al pago de intereses por mora estableciendo un periodo genérico; pues como de las constancias del expediente no consta la fecha en que esos recursos debieron ser entregados al Municipio actor, no puede imponerse al demandado esa carga económica suponiendo que la entrega de esos recursos fue extemporánea.

Este voto se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



La compilación y formación editorial de esta Gaceta estuvieron al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se utilizaron tipos Gothic 720 Bt y Gothic 720 Lt Bt de 8, 10 y 14 puntos. Se terminó de editar el 15 de julio de 2019. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.







# GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

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

PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA  
DE LA NACIÓN

# GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 68**

Tomo III

Julio de 2019

Plenos de Circuito  
Tribunales Colegiados de Circuito y Normativa,  
Acuerdos Relevantes y Otros

México 2019

## **DIRECTORIO**

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

**Dr. Ricardo Jesús Sepúlveda Iguíniz**  
*Director General*

# SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**Presidente:** Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

## **PRIMERA SALA**

Presidente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá

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

## **SEGUNDA SALA**

Presidente: Ministro Javier Laynez Potisek

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



# **CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL**



# DIRECTORIO DE PLENOS DE CIRCUITO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>9°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>EMMA MEZA FONSECA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		FRANCISCO JAVIER SARABIA ASCENCIO
	2°		ALEJANDRO GÓMEZ SÁNCHEZ
	3°		HUMBERTO MANUEL ROMÁN FRANCO
	4°		MIGUEL ENRIQUE SÁNCHEZ FRÍAS
	5°		JUAN WILFRIDO GUTIÉRREZ CRUZ
	6°		FERNANDO CÓRDOVA DEL VALLE
	7°		JORGE FERMÍN RIVERA QUINTANA
	8°		CARLOS ENRIQUE RUEDA DÁVILA
	<b>9°</b>		<b>EMMA MEZA FONSECA</b>
	10°		REYNALDO MANUEL REYES ROSAS

**XII**

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JULIO HUMBERTO HERNÁNDEZ FONSECA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	<b>1°</b>		<b>JULIO HUMBERTO HERNÁNDEZ FONSECA</b>
	2°		ARTURO ITURBE RIVAS
	3°		OSMAR ARMANDO CRUZ QUIROZ
	4°		JESÚS ANTONIO NAZAR SEVILLA
	5°		MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ
	6°		MARÍA AMPARO HERNÁNDEZ CHONG CUY
	7°		RICARDO OLVERA GARCÍA
	8°		CLEMENTINA FLORES SUÁREZ
	9°		EDWIN NOE GARCÍA BAEZA
	10°		ÓSCAR FERNANDO HERNÁNDEZ BAUTISTA
	11°		JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA
	12°		EUGENIO REYES CONTRERAS
	13°		LUZ CUETO MARTÍNEZ
	14°		J. JESÚS GUTIÉRREZ LEGORRETA
	15°		JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ
	16°		ERNESTO MARTÍNEZ ANDREU
	17°		LUZ MARÍA DÍAZ BARRIGA
	18°		ADRIANA ESCORZA CARRANZA
	19°		HUGO GUZMAN LÓPEZ
	20°		MARTHA LLAMILE ORTIZ BRENA
	21°		MARÍA ALEJANDRA DE LEÓN GONZÁLEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>14°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		MARÍA DEL CARMEN AURORA ARROYO MORENO
	2°		JAIME AURELIO SERRET ÁLVAREZ
	3°		PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO
	4°		JOSÉ LEONEL CASTILLO GONZÁLEZ
	5°		ELISEO PUGA CERVANTES
	6°		CARLOS MANUEL PADILLA PÉREZ VERTTI
	7°		ROBERTO RAMÍREZ RUIZ
	8°		MA. DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO
	9°		MARCO POLO ROSAS BAQUEIRO
	10°		MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO
	11°		FERNANDO RANGEL RAMÍREZ
	12°		GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ
	13°		MARÍA CONCEPCIÓN ALONSO FLORES
	<b>14°</b>		<b>ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ</b>
	15°		MANUEL ERNESTO SALOMA VERA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>9°</b>	<b>Presidente</b>	<b>EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		MARÍA DE LOURDES JUÁREZ SIERRA
	2°		CASIMIRO BARRÓN TORRES
	3°		LOURDES MINERVA CIFUENTES BAZÁN
	4°		MIGUEL ÁNGEL RAMOS PÉREZ
	5°		ROBERTO RUIZ MARTÍNEZ
	6°		GENARO RIVERA
	7°		JOSÉ SÁNCHEZ MOYAHU
	8°		MARTÍN UBALDO MARISCAL ROJAS
	<b>9°</b>		<b>EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER</b>
	10°		NOÉ HERRERA PEREA
	11°		MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
	12°		FELIPE EDUARDO AGUILAR ROSETE
	13°		NELDA GABRIELA GONZÁLEZ GARCÍA
	14°		TARSICIO AGUILERA TRONCOSO
	15°		JOSÉ GUERRERO LÁSCARES
	16°		HÉCTOR ARTURO MERCADO LÓPEZ
	17°		GUADALUPE MADRIGAL BUENO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>2°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO
	1°		ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON
	1°		JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ-LOYOLA PÉREZ
	2°		PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ
	<b>2°</b>		<b>ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS</b>
	2°		RODRIGO MAURICIO ZERÓN DE QUEVEDO

<b>INTEGRACIONES DEL PLENO DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIAS EN TOLUCA, Y NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS Y SIN ESPECIALIZAR)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Toluca</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ANDRÉS PÉREZ LOZANO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA PENAL</b>			
<b>Toluca</b>	1°		JORGE LUIS SILVA BANDA
	2°		<b>ANDRÉS PÉREZ LOZANO</b>
	3°		MARÍA DE LOURDES LOZANO MENDOZA
	4°		HUMBERTO VENANCIO PINEDA
<b>Nezahualcóyotl</b>	2°		JULIO CÉSAR GUTIÉRREZ GUADARRAMA
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Naucalpan</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>TITO CONTRERAS PASTRANA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA ADMINISTRATIVA</b>			
<b>Naucalpan</b>	1°		JULIA MARÍA DEL CARMEN GARCÍA GONZÁLEZ
	2°		<b>TITO CONTRERAS PASTRANA</b>
	3°		MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO
	4°		YOLANDA ISLAS HERNÁNDEZ
<b>Nezahualcóyotl</b>	1°		JOSÉ MANUEL TORRES ÁNGEL
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Toluca</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JUAN CARLOS ORTEGA CASTRO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA CIVIL</b>			
<b>Toluca</b>	1°		JACINTO JUÁREZ ROSAS
	2°		<b>JUAN CARLOS ORTEGA CASTRO</b>
	3°		ISAIAS ZÁRATE MARTÍNEZ
	4°		FERNANDO SÁNCHEZ CALDERÓN
<b>Nezahualcóyotl</b>	2°		MIGUEL ÁNGEL ZELONKA VELA

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	1°	Presidente	ARTURO GARCÍA TORRES
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA DE TRABAJO</b>			
Toluca	1°		ALEJANDRO SOSA ORTIZ
	1°		<b>ARTURO GARCÍA TORRES</b>
	1°		GILDARDO GALINZOGA ESPARZA
	2°		JOSÉ LUIS GUZMÁN BARRERA
	2°		ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA
	2°		-----
Nezahualcóyotl	1°		ARIEL MÁXIMO TORRES QUEVEDO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)</b>			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	4°	Presidente	GERMÁN MARTÍNEZ CISNEROS
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Zapopan	1°		JOSÉ GUADALUPE HERNÁNDEZ TORRES
	2°		ABEL AURELIANO NARVÁEZ SOLÍS
	3°		ANTONIO LEGORRETA SEGUNDO
	4°		<b>GERMÁN MARTÍNEZ CISNEROS</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	1°	Presidente	JESÚS DE ÁVILA HUERTA
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Zapopan	1°		<b>JESÚS DE ÁVILA HUERTA</b>
	2°		FILEMÓN HARO SOLÍS
	3°		JOSÉ MANUEL MOJICA HERNÁNDEZ
	4°		ROBERTO CHARCAS LEÓN
	5°		JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ
	6°		SILVIA ROCÍO PÉREZ ALVARADO
	7°		CLAUDIA MAVEL CUIREL LÓPEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Zapopan</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>RODOLFO CASTRO LEÓN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Zapopan</b>	<b>1°</b>		<b>RODOLFO CASTRO LEÓN</b>
	2°		VÍCTOR MANUEL FLORES JIMÉNEZ
	3°		CARLOS HINOSTROSA ROJAS
	4°		JESSICA VILLAFUERTE ALEMÁN
	5°		JUAN MANUEL ROCHÍN GUEVARA
	6°		JESÚS ANTONIO SEPÚLVEDA CASTRO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Zapopan</b>	<b>4°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ARMANDO ERNESTO PÉREZ HURTADO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Zapopan</b>	1°		FRANCISCO JAVIER RODRÍGUEZ HUEZO
	2°		ANTONIO VALDIVIA HERNÁNDEZ
	3°		GABRIELA GUADALUPE HUÍZAR FLORES
	<b>4°</b>		<b>ARMANDO ERNESTO PÉREZ HURTADO</b>
	5°		JULIO EDUARDO DÍAZ SÁNCHEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Monterrey</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JUAN MANUEL RODRÍGUEZ GÁMEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Monterrey</b>	1°		JOSÉ HERIBERTO PÉREZ GARCÍA
	1°		RAMÓN OJEDA HARO
	<b>1°</b>		<b>JUAN MANUEL RODRÍGUEZ GÁMEZ</b>
	2°		JOSÉ ROBERTO CANTÚ TREVIÑO
	2°		FELISA DÍAZ ORDAZ VERA
	2°		JESÚS MARÍA FLORES CÁRDENAS

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Monterrey</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ CARLOS RODRÍGUEZ NAVARRO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Monterrey</b>	1°		JESÚS RODOLFO SANDOVAL PINZÓN
	2°		<b>JOSÉ CARLOS RODRÍGUEZ NAVARRO</b>
	3°		MIGUEL ÁNGEL CANTÚ CISNEROS

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Monterrey</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>MARTÍN ALEJANDRO CAÑIZALES ESPARZA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Monterrey</b>	1°		ANTONIO CEJA OCHOA
	2°		<b>MARTÍN ALEJANDRO CAÑIZALES ESPARZA</b>
	3°		PEDRO PABLO HERNÁNDEZ LOBATO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Monterrey</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ALEJANDRO ALBERTO ALBORES CASTAÑÓN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Monterrey</b>	1°		SERGIO IBARRA VALENCIA
	2°		<b>ALEJANDRO ALBERTO ALBORES CASTAÑÓN</b>
	3°		MARÍA ISABEL GONZÁLEZ RODRÍGUEZ
	4°		EDUARDO TORRES CARRILLO

<b>INTEGRACIONES DE LOS PLENOS DEL QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN HERMOSILLO, SONORA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Hermosillo</b>	<b>3°</b>	<b>Presidente</b>	<b>FEDERICO RODRÍGUEZ CELIS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Hermosillo</b>	1°	PENAL Y ADMVA.	JUAN MANUEL GARCÍA FIGUEROA
	2°	PENAL Y ADMVA.	JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTA
	3°	PENAL Y ADMVA.	MIGUEL ÁNGEL BETANCOURT VÁZQUEZ
	1°	CIVIL Y TBJO.	ARTURO CASTAÑEDA BONFIL
	2°	CIVIL Y TBJO.	MANUEL JUÁREZ MOLINA
	<b>3°</b>	CIVIL Y TBJO.	<b>FEDERICO RODRÍGUEZ CELIS</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ MANUEL TORRES PÉREZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>1°</b>		<b>JOSÉ MANUEL TORRES PÉREZ</b>
	2°		ARTURO MEJÍA PONCE DE LEÓN
	3°		JOSÉ SALVADOR ROBERTO JIMÉNEZ LOZANO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>2°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>MARÍA LEONOR PACHECO FIGUEROA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Andrés Cholula</b>	1°		JORGE HIGUERA CORONA
	<b>2°</b>		<b>MARÍA LEONOR PACHECO FIGUEROA</b>
	3°		MANUEL ROJAS FONSECA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ERIC ROBERTO SANTOS PARTIDO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>1°</b>		<b>ERIC ROBERTO SANTOS PARTIDO</b>
	2°		EMMA HERLINDA VILLAGÓMEZ ORDÓÑEZ
	3°		ALEJANDRO DE JESÚS BALTAZAR ROBLES

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN PUEBLA, PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Puebla</b>	<b>1°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>GLORIA GARCÍA REYES</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Puebla</b>	<b>1°</b>		<b>GLORIA GARCÍA REYES</b>
	1°		LIVIA LIZBETH LARUMBE RADILLA
	1°		SAMUEL ALVARADO ECHAVARRÍA
	2°		FRANCISCO ESTEBAN GONZÁLEZ CHÁVEZ
	2°		MIGUEL MENDOZA MONTES
	2°		JOSÉ YBRAÍN HERNÁNDEZ LIMA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN BOCA DEL RÍO, VERACRUZ TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Boca del Río</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>SALVADOR CASTILLO GARRIDO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Boca del Río</b>	1°		MARTÍN SOTO ORTIZ
	<b>1°</b>		<b>SALVADOR CASTILLO GARRIDO</b>
	2°		AGUSTÍN ROMERO MONTALVO
	2°		ANTONIO SOTO MARTÍNEZ
	2°		ESTEBAN SANTOS VELÁZQUEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN BOCA DEL RÍO, VERACRUZ TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Boca del Río</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ROBERTO CASTILLO GARRIDO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Boca del Río</b>	1°		NAELA MÁRQUEZ HERNÁNDEZ
	1°		ELIEL ENEDINO FITTA GARCÍA
	1°		LUIS GARCÍA SEDAS
	<b>2°</b>		<b>ROBERTO CASTILLO GARRIDO</b>
	2°		ANASTACIO MARTÍNEZ GARCÍA
	2°		VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Xalapa</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Xalapa</b>	1°		JOSÉ LUIS VÁZQUEZ CAMACHO
	<b>1°</b>		<b>CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ</b>
	1°		ALFREDO SÁNCHEZ CASTELÁN
	2°		JOSÉ MANUEL DE ALBA DE ALBA
	2°		EZEQUIEL NERI OSORIO
	2°		ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Xalapa</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JUAN CARLOS MORENO CORREA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Xalapa</b>	1°		MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS
	1°		MARÍA CRISTINA PARDO VIZCAÍNO
	1°		MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY
	2°		JORGE SEBASTIÁN MARTÍNEZ GARCÍA
	<b>2°</b>		<b>JUAN CARLOS MORENO CORREA</b>
	2°		JORGE TOSS CAPISTRÁN

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TORREÓN Y SALTILLO, COAHUILA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Torreón</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente CIVIL Y TBJO.</b>	<b>JOSÉ LUIS CRUZ ÁLVAREZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Torreón</b>	1°	PENAL Y ADMVA.	RENÉ SILVA DE LOS SANTOS
	2°	PENAL Y ADMVA.	JORGE ARMANDO WONG ACEITUNO
	3°	PENAL Y ADMVA.	ALFREDO MANUEL BAUTISTA ENCINA
	<b>1°</b>	CIVIL Y TBJO.	<b>JOSÉ LUIS CRUZ ÁLVAREZ</b>
	2°	CIVIL Y TBJO.	CARLOS GABRIEL OLVERA CORRAL
<b>Saltillo</b>		PENAL Y TBJO.	CARLOS ALBERTO LÓPEZ DEL RÍO
		ADMVA. Y CIVIL	EDGAR GAYTÁN GALVÁN

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL NOVENO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN LUIS POTOSÍ, SAN LUIS POTOSÍ TIPO DE PLENO (CIVIL Y ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>S.L.P.</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JAIME ARTURO GARZÓN OROZCO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>S.L.P.</b>	1°	CIVIL Y ADMVA.	DALILA QUERO JUÁREZ
	<b>1°</b>	CIVIL Y ADMVA.	<b>JAIME ARTURO GARZÓN OROZCO</b>
	1°	CIVIL Y ADMVA.	-----
	2°	CIVIL Y ADMVA.	-----
	2°	CIVIL Y ADMVA.	GUILLERMO CRUZ GARCÍA
	2°	CIVIL Y ADMVA.	RENÉ RUBIO ESCOBAR

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN VILLAHERMOSA TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Villahermosa</b>		<b>Presidente CIVIL</b>	<b>VÍCTOR HUGO VELÁZQUEZ ROSAS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Villahermosa</b>		PENAL	ELÍAS ÁLVAREZ TORRES
		ADMVA.	VICENTE MARICHE DE LA GARZA
		CIVIL	<b>VÍCTOR HUGO VELÁZQUEZ ROSAS</b>
	1°	TBJO.	ALEJANDRO ANDRACA CARRERA
	2°	TBJO.	ALFREDO BARRERA FLORES
<b>Coahuila de Zaragoza</b>	1°		ROGELIO JOSUÉ MARTÍNEZ JASSO
	2°		OCTAVIO RAMOS RAMOS

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MORELIA, MICHOACÁN TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Morelia</b>	<b>1°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>PATRICIA MÚJICA LÓPEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Morelia</b>		PENAL	FROYLÁN MUÑOZ ALVARADO
	1°	ADMVA. Y TBJO.	HUGO SAHUER HERNÁNDEZ
	2°	ADMVA. Y TBJO.	FERNANDO LÓPEZ TOVAR
	3°	ADMVA. Y TBJO.	MARTHA CRUZ GONZÁLEZ
	<b>1°</b>	CIVIL	<b>PATRICIA MÚJICA LÓPEZ</b>
	2°	CIVIL	GUILLERMO ESPARZA ALFARO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MAZATLÁN, SINALOA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Mazatlán</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ TORRES</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Mazatlán</b>	1°		MARIO GALINDO ARIZMENDI
	<b>1°</b>		<b>MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ TORRES</b>
	1°		JOSÉ DE JESÚS BAÑALES SÁNCHEZ
	2°		ROGELIO ALBERTO MONTOYA RODRÍGUEZ
	2°		JESÚS ENRIQUE FLORES GONZÁLEZ
	2°		JORGE PÉREZ CERÓN

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN BARTOLO COYOTEPEC, OAXACA TIPO DE PLENO (CIVIL Y ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Bartolo Coyotepec</b>	<b>2°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>LUZ IDALIA OSORIO ROJAS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Bartolo Coyotepec</b>	1°		WILLY EARL VEGA RAMÍREZ
	1°		ROSA ILIANA NORIEGA PÉREZ
	1°		-----
<b>Oaxaca</b>	2°		ROBERTO MEIXUEIRO HERNÁNDEZ
	2°		MARCO ANTONIO GUZMÁN GONZÁLEZ
	2°		<b>LUZ IDALIA OSORIO ROJAS</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIAS PENAL Y DEL TRABAJO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN BARTOLO COYOTEPEC, OAXACA TIPO DE PLENO (PENAL Y TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Bartolo Coyotepec</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ LUIS LEGORRETA GARIBAY</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Bartolo Coyotepec</b>	<b>1°</b>		<b>JOSÉ LUIS LEGORRETA GARIBAY</b>
	1°		DAVID GUSTAVO LEÓN HERNÁNDEZ
	1°		LINO CAMACHO FUENTES
	2°		JORGE VALENCIA MÉNDEZ
	2°		JAIME ALLIER CAMPUZANO
	2°		DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MÉRIDA, YUCATÁN TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Mérida</b>		<b>Presidente TBJO Y ADMVA.</b>	<b>PAULINO LÓPEZ MILLÁN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Mérida</b>		PENAL Y ADMVA.	LUISA GARCÍA ROMERO
		CIVIL Y ADMVA.	JOSÉ ATANACIO ALPUCHE MARRUFO
		TBJO. Y ADMVA.	<b>PAULINO LÓPEZ MILLÁN</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MEXICALI, BAJA CALIFORNIA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Mexicali</b>	<b>6°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ ÁVALOS COTA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Mexicali</b>	1°		RAÚL MARTÍNEZ MARTÍNEZ
	2°		JAIME RUIZ RUBIO
	3°		GERARDO MANUEL VILLAR CASTILLO
	4°		ISAÍAS CORONA CORONADO
	5°		ADÁN GILBERTO VILLARREAL CASTRO
	<b>6°</b>		<b>JOSÉ ÁVALOS COTA</b>
<b>Tijuana</b>	1°		FRANCISCO DOMÍNGUEZ CASTELO
	2°		MARIO ALEJANDRO MORENO HERNÁNDEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Guanajuato</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JORGE LUIS MEJÍA PEREA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Guanajuato</b>	1°		ALBERTO AUGUSTO DE LA ROSA BARAIBAR
	1°		ROBERTO HOYOS APONTE
	<b>1°</b>		<b>JORGE LUIS MEJÍA PEREA</b>
	2°		SAMUEL MERAZ LARES
	2°		ARTURO RAFAEL SEGURA MADUEÑO
	2°		RICARDO GARDUÑO PASTEN

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Guanajuato</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Guanajuato</b>	<b>1°</b>		<b>VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO</b>
	1°		ARIEL ALBERTO ROJAS CABALLERO
	1°		ENRIQUE VILLANUEVA CHÁVEZ
	2°		ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN
	2°		ARTURO HERNÁNDEZ TORRES
	2°		JOSÉ GERARDO MENDOZA GUTIÉRREZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Guanajuato</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JUAN MANUEL ARREDONDO ELÍAS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Guanajuato</b>	1°		JOSÉ JORGE LÓPEZ CAMPOS
	<b>2°</b>		<b>JUAN MANUEL ARREDONDO ELÍAS</b>
	3°		JOSÉ MORALES CONTRERAS

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Guanajuato</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>FRANCISCO GONZÁLEZ CHÁVEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Guanajuato</b>	<b>1°</b>		<b>FRANCISCO GONZÁLEZ CHÁVEZ</b>
	1°		ERUBIEL ERNESTO GUTIÉRREZ CASTILLO
	1°		GUILLERMO VÁZQUEZ MARTÍNEZ
	2°		ÁNGEL MICHEL SÁNCHEZ
	2°		CELESTINO MIRANDA VÁZQUEZ
	2°		SERAFÍN SALAZAR JIMÉNEZ

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CHIHUAHUA Y CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Chihuahua</b>	<b>1°</b>	<b>Presidenta PENAL Y ADMVA.</b>	<b>MARTA OLIVIA TELLO ACUÑA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Chihuahua</b>	<b>1°</b>	PENAL Y ADMVA.	<b>MARTA OLIVIA TELLO ACUÑA</b>
	2°	PENAL Y ADMVA.	JOSÉ FÉLIX DÁVALOS DÁVALOS
	1°	CIVIL Y TBJO.	MANUEL ARMANDO JUÁREZ MORALES
	2°	CIVIL Y TBJO.	IGNACIO CUENCA ZAMORA
	3°	CIVIL Y TBJO.	GABRIEL ASCENCIÓN GALVÁN CARRIZALES
<b>Juárez</b>	1°		HÉCTOR GUZMÁN CASTILLO
	2°		JOSÉ OCTAVIO RODARTE IBARRA

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Cuernavaca</b>	<b>3°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JUAN PABLO BONIFAZ ESCOBAR</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cuernavaca</b>	1°		GUILLERMO DEL CASTILLO VÉLEZ
	2°		JUAN JOSÉ FRANCO LUNA
	3°		<b>JUAN PABLO BONIFAZ ESCOBAR</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Cuernavaca</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>EVERARDO ORBE DE LA O</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cuernavaca</b>	<b>1°</b>		<b>EVERARDO ORBE DE LA O</b>
	1°		JUAN GUILLERMO SILVA RODRÍGUEZ
	1°		EDGAR GENARO CEDILLO VELÁZQUEZ
	2°		RICARDO RAMÍREZ ALVARADO
	2°		RANULFO CASTILLO MENDOZA
	2°		ENRIQUE MAGAÑA DÍAZ

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CIUDAD VICTORIA Y REYNOSA, TAMAULIPAS TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Reynosa</b>	<b>2°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>OLGA ILIANA SALDAÑA DURÁN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cd. Victoria</b>	1°	PENAL Y TBJO.	DANIEL RICARDO FLORES LÓPEZ
	2°	PENAL Y TBJO.	<b>OLGA ILIANA SALDAÑA DURÁN</b>
	1°	ADMVA. Y CIVIL	GUILLERMO CUAUTLE VARGAS
	2°	ADMVA. Y CIVIL	JOSÉ CLEMENTE CERVANTES
<b>Reynosa</b>	1°		JUAN ANTONIO TREJO ESPINOZA
	2°		ARTEMIO HERNÁNDEZ GONZÁLEZ

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS EN MATERIAS PENAL Y CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Tuxtla Gtz.</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>DANIEL SÁNCHEZ MONTALVO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Tuxtla Gtz.</b>	1°		FIDEL QUIÑONES RODRÍGUEZ
	1°		JORGE MASON CAL Y MAYOR
	<b>1°</b>		<b>DANIEL SÁNCHEZ MONTALVO</b>
	2°		SUSANA TERESA SÁNCHEZ GONZÁLEZ
	2°		IRMA CAUDILLO PEÑA
	2°		J. MARTÍN RANGEL CERVANTES

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ACAPULCO Y CHILPANCINGO, GUERRERO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Chilpancingo</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente PENAL Y ADMVA.</b>	<b>DAVID RODRÍGUEZ MATHA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Acapulco</b>	<b>1°</b>	PENAL Y ADMVA.	<b>DAVID RODRÍGUEZ MATHA</b>
	<b>2°</b>	PENAL Y ADMVA.	JORGE EDUARDO ESPINOZA LUNA
<b>Chilpancingo</b>	<b>1°</b>	CIVIL Y TBJO.	CARLOS MANUEL BAUTISTA SOTO
	<b>2°</b>	CIVIL Y TBJO.	FRANCISCO PEÑALOZA HERAS
	<b>3°</b>	CIVIL Y TBJO.	JERÓNIMO JOSÉ MARTÍNEZ MARTÍNEZ

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN QUERÉTARO, QUERÉTARO TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Querétaro</b>		<b>Presidente PENAL Y ADMVA.</b>	<b>MAURICIO BARAJAS VILLA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Querétaro</b>		PENAL Y ADMVA.	<b>MAURICIO BARAJAS VILLA</b>
	<b>1°</b>	ADMVA. Y CIVIL	ALMA ROSA DÍAZ MORA
	<b>2°</b>	ADMVA. Y CIVIL	CARLOS HERNÁNDEZ GARCÍA
	<b>3°</b>	ADMVA. Y CIVIL	LETICIA MORALES GARCÍA
		ADMVA. Y TBJO.	GERMÁN TENA CAMPERO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TEPIC, NAYARIT TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Tepic</b>	<b>1°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>CECILIA PEÑA COVARRUBIAS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Tepic</b>	1°		RAMÓN MEDINA DE LA TORRE
	<b>1°</b>		<b>CECILIA PEÑA COVARRUBIAS</b>
	1°		-----
	2°		CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	2°		-----
	2°		FERNANDO ROCHÍN GUEVARA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN DURANGO, DURANGO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A)</b>	
<b>Durango</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>CARLOS CARMONA GRACIA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Durango</b>	1°		LEOPOLDO HERNÁNDEZ CARRILLO
	<b>2°</b>		<b>CARLOS CARMONA GRACIA</b>
	3°		MIGUEL ÁNGEL ÁLVAREZ BIBIANO
	4°		IRINEO LIZÁRRAGA VELARDE

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CANCÚN, QUINTANA ROO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Cancún</b>	<b>3°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JORGE MERCADO MEJÍA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cancún</b>	1°		GERARDO DÁVILA GAONA
	2°		PATRICIA ELIA CERROS DOMÍNGUEZ
	<b>3°</b>		<b>JORGE MERCADO MEJÍA</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN APIZACO, TLAXCALA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Apizaco</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>MIGUEL NAHIM NICOLÁS JIMÉNEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Apizaco</b>	1°		NICOLÁS CASTILLO MARTÍNEZ
	1°		OCTAVIO CHÁVEZ LÓPEZ
	1°		EDUARDO IVÁN ORTIZ GORBEA
	2°		LÁZARO FRANCO ROBLES ESPINOZA
	2°		JESÚS DÍAZ GUERRERO
	<b>2°</b>		<b>MIGUEL NAHIM NICOLÁS JIMÉNEZ</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO NOVENO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN PACHUCA, HIDALGO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A)</b>	
<b>Pachuca</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ DANIEL NOGUEIRA RUIZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Pachuca</b>	<b>1°</b>		<b>JOSÉ DANIEL NOGUEIRA RUIZ</b>
	2°		JOSÉ GUADALUPE SÁNCHEZ GONZÁLEZ
	3°		AURELIANO VARONA AGUIRRE

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN AGUASCALIENTES, AGUASCALIENTES TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Aguascalientes</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ SANTILLÁN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Aguascalientes</b>	<b>1°</b>		<b>JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ SANTILLÁN</b>
	2°		ESTEBAN ÁLVAREZ TRONCOSO
	3°		SILVERIO RODRÍGUEZ CARRILLO
	4°		ROBERTO LARA HERNÁNDEZ

# DIRECTORIO DE MAGISTRADOS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

## **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgdo. Horacio Armando Hernández Orozco  
Mgdo. Juan José Olvera López  
Mgdo. Francisco Javier Sarabia Ascencio

## **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgdo. Mario Ariel Acevedo Cedillo  
Mgdo. Alejandro Gómez Sánchez  
Mgdo. José Alfonso Montalvo Martínez

## **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgdo. Miguel Ángel Medécigo Rodríguez  
Mgdo. Ricardo Ojeda Bohórquez  
Mgdo. Humberto Manuel Román Franco

## **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgda. Olga Estrever Escamilla  
Mgdo. Héctor Lara González  
Mgdo. Miguel Enrique Sánchez Frías

**Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgdo. Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero  
Mgda. Silvia Carrasco Corona  
Mgdo. Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz

**Sexto Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgdo. Fernando Córdova del Valle  
Mgda. María Elena Leguizamo Ferrer  
Mgdo. Tereso Ramos Hernández

**Séptimo Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgda. Lilia Mónica López Benítez  
Mgdo. Jorge Fermín Rivera Quintana  
Mgda. Antonia Herlinda Velasco Villavicencio

**Octavo Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgda. Taissia Cruz Parcerio  
Mgdo. José Pablo Pérez Villalba  
Mgdo. Carlos Enrique Rueda Dávila

**Noveno Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgda. Emma Meza Fonseca  
Mgdo. Luis Pérez de la Fuente  
Mgda. Irma Rivero Ortiz de Alcántara

**Décimo Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgda. Silvia Estrever Escamilla  
Mgdo. Carlos López Cruz  
Mgdo. Reynaldo Manuel Reyes Rosas

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Joel Carranco Zúñiga  
Mgdo. Julio Humberto Hernández Fonseca  
Mgdo. Carlos Ronzon Sevilla

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Rolando González Licona  
Mgdo. Arturo Iturbe Rivas  
Mgdo. Óscar Palomo Carrasco

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Miguel de Jesús Alvarado Esquivel  
Mgdo. Osmar Armando Cruz Quiroz  
Mgdo. Jorge Ojeda Velázquez

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Guillermo Arturo Medel García  
Mgdo. Jesús Antonio Nazar Sevilla  
Mgdo. Jean Claude André Tron Petit

**Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Marco Antonio Bello Sánchez  
Mgdo. Pablo Domínguez Peregrina  
Mgda. María Elena Rosas López

**Sexto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Froylán Borges Aranda  
Mgdo. Salvador González Baltierra  
Mgda. María Amparo Hernández Chong Cuy

**Séptimo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Francisco García Sandoval  
Mgdo. Ricardo Olvera García

**Octavo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgda. Clementina Flores Suárez  
Mgda. María Guadalupe Saucedo Zavala  
Mgdo. Manuel Suárez Fragoso

**Noveno Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgda. Carolina Isabel Alcalá Valenzuela  
Mgdo. Edwin Noé García Baeza  
Mgdo. Sergio Urzúa Hernández

**Décimo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Alfredo Enrique Báez López  
Mgdo. Jorge Arturo Camero Ocampo  
Mgdo. Óscar Fernando Hernández Bautista

**Décimo Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Urbano Martínez Hernández  
Mgdo. Fernando Andrés Ortiz Cruz  
Mgdo. Jesús Alfredo Silva García

**Décimo Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. José Antonio García Guillén  
Mgdo. Arturo César Morales Ramírez  
Mgdo. Eugenio Reyes Contreras

**Décimo Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Marco Antonio Cepeda Anaya  
Mgda. Luz Cueto Martínez  
Mgdo. José Ángel Mandujano Gordillo

**Décimo Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgda. Emma Gaspar Santana  
Mgdo. J. Jesús Gutiérrez Legorreta  
Mgdo. Gaspar Paulín Carmona

**Décimo Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. José Eduardo Alvarado Ramírez  
Mgdo. Cuauhtémoc Carlock Sánchez  
Mgda. Irma Leticia Flores Díaz

**Décimo Sexto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Antonio Campuzano Rodríguez  
Mgdo. Ernesto Martínez Andreu  
Mgda. María Guadalupe Molina Covarrubias

**Décimo Séptimo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Germán Eduardo Baltazar Robles  
Mgda. Luz María Díaz Barriga  
Mgda. Amanda Roberta García González

**Décimo Octavo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Armando Cruz Espinosa  
Mgdo. Juan Carlos Cruz Razo  
Mgda. Adriana Escorza Carranza

**Décimo Noveno Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Hugo Guzmán López  
Mgdo. Salvador Mondragón Reyes  
Mgdo. José Antonio Montoya García

**Vigésimo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgda. Martha Llamile Ortiz Brena  
Mgda. Guadalupe Ramírez Chávez  
Mgda. Ma. Gabriela Rolón Montaña

**Vigésimo Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgda. Guillermina Coutiño Mata  
Mgda. María Alejandra de León González  
Mgdo. Carlos Alberto Zerpa Durán

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa Especializado  
en Competencia Económica,  
Radiodifusión y Telecomunicaciones**

Mgdo. Óscar Germán Cendejas Gleason  
Mgdo. José Patricio González-Loyola Pérez  
Mgdo. Humberto Suárez Camacho

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa Especializado  
en Competencia Económica,  
Radiodifusión y Telecomunicaciones**

Mgda. Adriana Leticia Campuzano Gallegos  
Mgdo. Pedro Esteban Penagos López  
Mgdo. Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgda. María del Carmen Aurora Arroyo Moreno  
Mgdo. Wilfrido Castañón León  
Mgdo. Marco Antonio Rodríguez Barajas

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgda. Luz Delfina Abitia Gutiérrez  
Mgdo. Jaime Aurelio Serret Álvarez  
Mgdo. Alejandro Villagómez Gordillo

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgda. Sofia Verónica Ávalos Díaz  
Mgda. Paula María García Villegas Sánchez Cordero  
Mgdo. Víctor Francisco Mota Cienfuegos

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. José Leonel Castillo González  
Mgdo. Mauro Miguel Reyes Zapata  
Mgda. Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo

**Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgda. Edith Encarnación Alarcón Meixueiro  
Mgdo. Walter Arellano Hobelsberger  
Mgdo. Eliseo Puga Cervantes

**Sexto Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. Ismael Hernández Flores  
Mgdo. Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti  
Mgda. Fortunata Florentina Silva Vásquez

**Séptimo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgda. Elisa Macrina Álvarez Castro  
Mgdo. Fernando Alberto Casasola Mendoza  
Mgdo. Roberto Ramírez Ruiz

**Octavo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. José Juan Bracamontes Cuevas  
Mgda. María del Refugio González Tamayo  
Mgdo. Abraham Sergio Marcos Valdés

**Noveno Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. Gonzalo Hernández Cervantes  
Mgdo. Marco Polo Rosas Baqueiro  
Mgda. Ana María Serrano Oseguera

**Décimo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. Víctor Hugo Díaz Arellano  
Mgdo. J. Jesús Pérez Grimaldi  
Mgda. Martha Gabriela Sánchez Alonso

**Décimo Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. J. Refugio Ortega Marín  
Mgdo. Fernando Rangel Ramírez  
Mgda. Irma Rodríguez Franco

**Décimo Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. Gonzalo Arredondo Jiménez  
Mgdo. Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán  
Mgdo. Adalberto Eduardo Herrera González

**Décimo Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgda. María Concepción Alonso Flores  
Mgdo. José Rigoberto Dueñas Calderón  
Mgdo. Daniel Horacio Escudero Contreras

**Décimo Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. Benito Alva Zenteno  
Mgdo. Carlos Arellano Hobelsberger  
Mgdo. Alejandro Sánchez López

**Décimo Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. Neófito López Ramos  
Mgdo. Manuel Ernesto Saloma Vera  
Mgdo. Francisco Javier Sandoval López

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. Rosa María Galván Zárate  
Mgda. María de Lourdes Juárez Sierra  
Mgdo. Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Casimiro Barrón Torres  
Mgdo. Arturo Cedillo Orozco  
Mgda. Elisa Jiménez Aguilar

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. José Luis Caballero Rodríguez  
Mgdo. Osiris Ramón Cedeño Muñoz  
Mgda. Lourdes Minerva Cifuentes Bazán

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. María Eugenia Olascuaga García  
Mgda. Idalia Peña Cristo  
Mgdo. Miguel Ángel Ramos Pérez

**Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Antonio Rebollo Torres  
Mgdo. Roberto Ruiz Martínez

**Sexto Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. Herlinda Flores Irene  
Mgdo. Genaro Rivera  
Mgdo. Raúl Valerio Ramírez

**Séptimo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. José Sánchez Moyaho  
Mgda. Laura Serrano Alderete  
Mgdo. Jorge Villalpando Bravo

**Octavo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Jorge Farrera Villalobos  
Mgda. Edna Lorena Hernández Granados  
Mgdo. Martín Ubaldo Mariscal Rojas

**Noveno Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Ranulfo Castillo Mendoza  
Mgdo. Emilio González Santander  
Mgdo. Ricardo Rivas Pérez

**Décimo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Noé Herrera Perea  
Mgdo. Tomás Martínez Tejeda  
Mgdo. Gilberto Romero Guzmán

**Décimo Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Héctor Pérez Pérez  
Mgdo. Ángel Ponce Peña  
Mgda. María Soledad Rodríguez González

**Décimo Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Felipe Eduardo Aguilar Rosete  
Mgdo. Salvador Hernández Hernández  
Mgdo. Víctor Aucencio Romero Hernández

**Décimo Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. Nelda Gabriela González García  
Mgdo. José Manuel Hernández Saldaña  
Mgdo. Héctor Landa Razo

**Décimo Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. José Antonio Abel Aguilar Sánchez  
Mgdo. Tarsicio Aguilera Troncoso  
Mgdo. Miguel Bonilla López

**Décimo Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Juan Manuel Alcántara Moreno  
Mgdo. José Guerrero Láscares  
Mgdo. Juan Alfonso Patiño Chávez

**Décimo Sexto Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Armando Ismael Maitret Hernández  
Mgdo. Héctor Arturo Mercado López  
Mgdo. Juan Manuel Vega Tapia

**Décimo Séptimo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. Guadalupe Madrigal Bueno  
Mgda. Alicia Rodríguez Cruz  
Mgdo. Andrés Sánchez Bernal

**Primer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Primera Región**

Mgdo. César Thomé González  
Mgdo. José Manuel Villeda Ayala  
Mgda. Andrea Zambrana Castañeda

**Cuarto Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Primera Región**

Mgdo. José Alberto Arriaga Farías  
Mgdo. Alberto Emilio Carmona  
Mgda. Rosa González Valdés

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Rubén Arturo Sánchez Valencia  
Mgdo. Jorge Luis Silva Banda  
(A partir del 1 de julio de 2019)

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Adalid Ambriz Landa  
Mgdo. José Nieves Luna Castro  
Mgdo. Andrés Pérez Lozano

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Juan Pedro Contreras Navarro  
Mgda. María de Lourdes Lozano Mendoza

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Víctor Manuel Méndez Cortés  
Mgdo. Mauricio Torres Martínez  
Mgdo. Humberto Venancio Pineda

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgda. Adela Domínguez Salazar  
Mgda. Julia María del Carmen García González  
Mgdo. Jacob Troncoso Ávila

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgdo. Tito Contreras Pastrana  
Mgdo. Maurilio Gregorio Saucedo Ruiz  
Mgda. Mónica Alejandra Soto Bueno

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgda. María del Pilar Bolaños Rebollo  
Mgdo. David Cortés Martínez  
Mgdo. Guillermo Núñez Loyo

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgdo. Bernardino Carmona León  
Mgda. Yolanda Islas Hernández  
Mgda. Verónica Judith Sánchez Valle

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Jacinto Juárez Rosas  
Mgdo. Ricardo Romero Vázquez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Noé Adonai Martínez Berman  
Mgdo. Juan Carlos Ortega Castro  
Mgdo. José Antonio Rodríguez Rodríguez

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Victorino Hernández Infante  
Mgdo. Juan Carlos Ramírez Gómora  
Mgdo. Isaías Zárate Martínez

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Javier Cardoso Chávez  
Mgdo. José Martínez Guzmán  
Mgdo. Fernando Sánchez Calderón

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Gildardo Galinzoga Esparza  
Mgdo. Arturo García Torres

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. José Luis Guzmán Barrera  
Mgdo. Enrique Munguía Padilla

**Primer Tribunal Colegiado  
del Segundo Circuito con residencia  
en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Mgdo. José Manuel Torres Ángel  
Mgdo. Máximo Ariel Torres Quevedo

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Segundo Circuito con residencia  
en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Mgdo. Julio César Gutiérrez Guadarrama  
Mgdo. Miguel Ángel Zelonka Vela

**Séptimo Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Primera Región**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgdo. Ricardo Gallardo Vara  
Mgdo. Enrique Martínez Guzmán

**Octavo Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Primera Región**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgdo. Enrique Cabañas Rodríguez  
Mgda. Sandra Verónica Camacho Cárdenas  
Mgdo. Carlos Alfredo Soto Morales

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Erick Bustamante Espinoza  
Mgdo. José Guadalupe Hernández Torres

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Manuel Augusto Castro López  
Mgdo. Ricardo Delgado Quiroz  
Mgdo. Abel Aureliano Narvárez Solís

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Alberto Díaz Díaz  
Mgdo. Antonio Legorreta Segundo  
Mgdo. Adalberto Maldonado Trenado

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Tercer Circuito**

Guadalajara, Jal.  
Mgdo. Manuel Cano Máynez  
Mgdo. Germán Martínez Cisneros  
Mgdo. Lorenzo Palma Hidalgo

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgda. Gloria Avecia Solano  
Mgdo. Jesús de Ávila Huerta  
Mgdo. René Olvera Gamboa

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos  
Mgdo. Filemón Haro Solís  
Mgdo. Salvador Murguía Munguía

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Hugo Gómez Ávila  
Mgdo. José Manuel Mojica Hernández

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgda. Lucila Castelán Rueda  
Mgdo. Roberto Charcas León  
Mgdo. Marcos García José

**Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Jorge Héctor Cortés Ortiz  
Mgdo. Juan José Rosales Sánchez

**Sexto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Mario Alberto Domínguez Trejo  
Mgdo. Óscar Naranjo Ahumada  
Mgda. Silvia Rocío Pérez Alvarado

**Séptimo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Sergio Eduardo Alvarado Puente  
Mgda. Claudia Mavel Curiel López  
Mgdo. Moisés Muñoz Padilla

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Rodolfo Castro León  
Mgdo. José Ángel Hernández Huízar  
Mgda. Martha Leticia Muro Arellano

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Víctor Manuel Flores Jiménez  
Mgdo. Víctor Jáuregui Quintero  
Mgdo. Alberto Miguel Ruiz Matías

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Martín Ángel Gamboa Banda  
Mgdo. Carlos Hinostrosa Rojas  
Mgdo. Álvaro Ovalle Álvarez

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Héctor Martínez Flores  
Mgdo. Eduardo Francisco Núñez Gaytán  
Mgda. Jessica Villafuerte Alemán

**Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Jorge Figueroa Cacho  
Mgdo. Juan Manuel Rochín Guevara

**Sexto Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Tercer Circuito**

Guadalajara, Jal.  
Mgdo. Rigoberto Baca López  
Mgdo. Pedro Ciprés Salinas  
Mgdo. Jesús Antonio Sepúlveda Castro

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgda. María Enriqueta Fernández Hagggar  
Mgdo. Francisco Javier Rodríguez Huevo

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Gabriel Montes Alcaraz  
Mgdo. Antonio Valdivia Hernández  
Mgdo. Jesús Valencia Peña

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgda. Gabriela Guadalupe Huízar Flores  
Mgdo. Alejandro López Bravo

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Miguel Lobato Martínez  
Mgdo. José de Jesús López Arias  
Mgdo. Armando Ernesto Pérez Hurtado

**Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Julio Eduardo Díaz Sánchez  
Mgda. Griselda Guadalupe Guzmán López  
Mgdo. Francisco Javier Munguía Padilla

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Ramón Ojeda Haro  
Mgdo. José Heriberto Pérez García  
Mgdo. Juan Manuel Rodríguez Gámez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. José Roberto Cantú Treviño  
Mgda. Felisa Díaz Ordaz Vera  
Mgdo. Jesús María Flores Cárdenas

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Rogelio Cepeda Treviño  
Mgdo. Jesús Rodolfo Sandoval Pinzón  
Mgdo. Pedro Daniel Zamora Barrón

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. David Próspero Cardoso Hermosillo  
Mgdo. José Elías Gallegos Benítez  
Mgdo. José Carlos Rodríguez Navarro

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Miguel Ángel Cantú Cisneros  
Mgdo. Jorge Meza Pérez

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Antonio Ceja Ochoa  
Mgdo. Francisco Eduardo Flores Sánchez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Agustín Arroyo Torres  
Mgdo. Martín Alejandro Cañizales Esparza  
Mgdo. José Gabriel Clemente Rodríguez

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgda. Rebeca del Carmen Gómez Garza  
Mgdo. Pedro Pablo Hernández Lobato  
Mgdo. Edgar Humberto Muñoz Grajales

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Sergio García Méndez  
Mgdo. Sergio Ibarra Valencia

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Alejandro Alberto Albores Castañón  
Mgdo. Juan Carlos Amaya Gallardo

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Edmundo Adame Pérez  
Mgda. María Isabel González Rodríguez  
Mgdo. Guillermo Erik Silva González

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Luis Alfonso Hernández Núñez  
Mgdo. Víctor Pedro Navarro Zárate  
Mgdo. Eduardo Torres Carrillo

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Inosencio del Prado Morales  
Mgdo. Juan Manuel García Figueroa  
Mgdo. Gabriel Alejandro Palomares Acosta

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Jorge Humberto Benítez Pimienta  
Mgdo. Óscar Javier Sánchez Martínez

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Miguel Ángel Betancourt Vázquez  
Mgda. Alba Lorenia Galaviz Ramírez  
Mgdo. Luis Fernando Zúñiga Padilla

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Arturo Castañeda Bonfil  
Mgdo. Mario Pedroza Carbajal  
Mgda. Ma. Elisa Tejada Hernández

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Manuel Juárez Molina  
Mgdo. David Solís Pérez

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Mgdo. José Manuel Blanco Quihuis  
Mgdo. Gerardo Domínguez  
Mgdo. Federico Rodríguez Celis

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Alfonso Gazca Cossío  
Mgdo. José Manuel Torres Pérez  
Mgdo. José Manuel Vélez Barajas

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgda. Carla Isselín Talavera  
Mgdo. Arturo Mejía Ponce de León  
Mgdo. Jesús Rafael Aragón

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. José Salvador Roberto Jiménez Lozano  
Mgdo. Armando Mata Morales

**Primer Tribunal Colegiado e  
n Materia Administrativa del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Francisco Javier Cárdenas Ramírez  
Mgdo. Diógenes Cruz Figueroa  
Mgdo. Jorge Higuera Corona

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. José Francisco Cilia López  
Mgda. María Leonor Pacheco Figueroa

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Carlos Hugo Luna Baraibar  
Mgdo. Miguel Ángel Ramírez González  
Mgdo. Manuel Rojas Fonseca

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Eric Roberto Santos Partido  
Mgda. Rosa María Temblador Vidrio  
Mgdo. Enrique Zayas Roldán

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. José Gabriel Clemente Rodríguez  
Mgdo. Raúl Armando Pallares Valdez  
Mgda. Emma Herlinda Villagómez Ordóñez

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgda. Gabriela Esperanza Alquicira Sánchez  
Mgdo. Alejandro de Jesús Baltazar Robles  
Mgda. Teresa Munguía Sánchez

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Sexto Circuito**

Puebla, Pue.  
Mgdo. Samuel Alvarado Echavarría  
Mgda. Gloria García Reyes  
Mgda. Livia Lizbeth Larumbe Radilla

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Sexto Circuito**

Puebla, Pue.  
Mgdo. Francisco Esteban González Chávez  
Mgdo. José Ybraín Hernández Lima  
Mgdo. Miguel Mendoza Montes

**Primer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Segunda Región**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Roberto Obando Pérez  
Mgdo. Rafael Quiroz Soria  
Mgdo. Rubén Paulo Ruiz Pérez

**Segundo Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Segunda Región**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. José Mario Machorro Castillo  
Mgdo. Eugenio Gustavo Núñez Rivera  
Mgdo. Tarcicio Obregón Lemus

**Tercer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Segunda Región**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. José Luis Moya Flores  
Mgda. Myriam del Perpetuo Socorro Rodríguez Jara  
Mgdo. Luis Manuel Villa Gutiérrez

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Salvador Castillo Garrido  
Mgdo. Martín Soto Ortiz

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Agustín Romero Montalvo  
Mgdo. Esteban Santos Velázquez  
Mgdo. Antonio Soto Martínez

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Eliel Enedino Fitta García  
Mgdo. Luis García Sedas  
Mgda. Naela Márquez Hernández

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Roberto Castillo Garrido  
Mgdo. Anastacio Martínez García  
Mgdo. Víctor Hugo Mendoza Sánchez

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Clemente Gerardo Ochoa Cantú  
Mgdo. Alfredo Sánchez Castelán  
Mgdo. José Luis Vázquez Camacho

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Isidro Pedro Alcántara Valdés  
Mgdo. José Manuel De Alba De Alba  
Mgdo. Ezequiel Neri Osorio

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Martín Jesús García Monroy  
Mgda. María Cristina Pardo Vizcaíno  
Mgda. María Isabel Rodríguez Gallegos

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Jorge Sebastián Martínez García  
Mgdo. Juan Carlos Moreno Correa  
Mgdo. Jorge Toss Capistrán

**Primer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Cuarta Región**

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Héctor Riveros Caraza  
Mgda. Sofía Virgen Avendaño

**Segundo Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Cuarta Región**

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Adrián Avendaño Constantino  
Mgda. Nadia Villanueva Vázquez

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.  
Mgdo. Marco Antonio Arroyo Montero  
Mgdo. René Silva de los Santos  
Mgdo. Enrique Torres Segura

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.  
Mgda. Araceli Trinidad Delgado  
Mgdo. Ricardo Samaniego Ramírez  
Mgdo. Jorge Armando Wong Aceituno

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.  
Mgdo. Alfredo Manuel Bautista Encina  
Mgdo. Héctor Flores Guerrero  
Mgdo. Miguel Negrete García

**Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y de Trabajo  
del Octavo Circuito**

Saltillo, Coah.  
Mgdo. Santiago Gallardo Lerma  
Mgdo. Carlos Alberto López Del Río

**Tribunal Colegiado  
en Materias Administrativa y Civil  
del Octavo Circuito**

Saltillo, Coah.

Mgdo. Fernando Estrada Vásquez

Mgdo. Edgar Gaytán Galván

Mgdo. Pedro Guillermo Siller González-Pico

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.

Mgdo. José Luis Cruz Álvarez

Mgda. Arcelia de la Cruz Lugo

Mgdo. Alfonso Soto Martínez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.

Mgdo. Carlos Gabriel Olvera Corral

Mgda. María Elena Recio Ruiz

Mgdo. Fernando Octavio Villarreal Delgado

**Primer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Décima Región**

Saltillo, Coah.

Mgdo. Gerardo Octavio García Ramos

Mgdo. Carlos Miguel García Treviño

**Segundo Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Décima Región**

Saltillo, Coah.

Mgdo. Héctor Guillermo Maldonado Maldonado

Mgdo. Francisco Javier Rocca Valdez

**Tercer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Décima Región**

Saltillo, Coah.

Mgdo. Hugo Alejandro Bermúdez Manrique

Mgdo. José Ángel Máttar Oliva

**Cuarto Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Décima Región**

Saltillo, Coah.

Mgdo. Ricardo Alejandro González Salazar

Mgdo. Ángel Rodríguez Maldonado

**Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Manuel Augusto Castro López

Mgdo. Mario Alberto Flores García

Mgdo. José Javier Martínez Vega

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y Administrativa  
del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Jaime Arturo Garzón Orozco

Mgda. Dalila Quero Juárez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y Administrativa  
del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Guillermo Cruz García

Mgdo. René Rubio Escobar

**Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo  
del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.  
Mgdo. Alfredo Gómez Molina  
Mgdo. Ricardo Guevara Jiménez  
Mgdo. José Luis Sierra López

**Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Elías Álvarez Torres  
Mgdo. Jesús Alberto Ávila Garavito  
Mgda. Margarita Nahuatt Javier

**Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Vicente Mariche de la Garza  
Mgdo. Jaime Raúl Oropeza García

**Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Gustavo Alcaraz Núñez  
Mgdo. Jorge Arturo Porras Gutiérrez  
Mgdo. Víctor Hugo Velázquez Rosas

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Alejandro Andraca Carrera  
Mgdo. Alfonso Gabriel García Lanz  
Mgdo. Domingo Romero Morales

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Alfredo Barrera Flores  
Mgdo. Roberto Alejandro Navarro Suárez  
Mgdo. Horacio Ortiz González

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.  
Mgda. Cándida Hernández Ojeda  
Mgdo. Rogelio Josué Martínez Jasso  
Mgdo. Iván Gabriel Romero Figueroa

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.  
Mgdo. Alfredo Cid García  
Mgdo. José Luis Gómez Martínez  
Mgdo. Octavio Ramos Ramos

**Primer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Décima Primera Región**

Coatzacoalcos, Ver.  
Mgdo. Emilio Enrique Pedroza Montes  
Mgdo. Carlos Aldo Vargas Eguiarte

**Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.  
Mgdo. Omar Liévanos Ruiz  
Mgdo. Froylán Muñoz Alvarado  
Mgdo. José Valle Hernández

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Administrativa y de Trabajo  
del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.  
Mgdo. Víctorino Rojas Rivera  
Mgdo. Hugo Sauer Hernández  
Mgdo. Jaime Uriel Torres Hernández

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Administrativa y de Trabajo  
del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.  
Mgdo. Óscar Hernández Peraza  
Mgdo. Fernando López Tovar  
Mgdo. Mario Óscar Lugo Ramírez

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materias Administrativa y de Trabajo  
del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.  
Mgda. Martha Cruz González  
Mgdo. Moisés Duarte Briz  
Mgdo. Enrique Rodríguez Olmedo

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.  
Mgdo. Héctor Federico Gutiérrez de Velasco Romo  
Mgda. Patricia Mújica López  
Mgdo. Ulises Torres Baltazar

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.  
Mgdo. J. Jesús Contreras Coria  
Mgdo. Guillermo Esparza Alfaro  
Mgdo. Juan García Orozco

**Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. Eucebio Ávila López  
Mgdo. Alfredo López Cruz

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. José de Jesús Bañales Sánchez  
Mgdo. Mario Galindo Arizmendi  
Mgdo. Miguel Ángel Rodríguez Torres

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. Jesús Enrique Flores González  
Mgdo. Rogelio Alberto Montoya Rodríguez  
(A partir del 1 de julio de 2019)  
Mgdo. Jorge Pérez Cerón

**Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.  
Mgda. Lucina Altamirano Jiménez  
Mgda. Ramona Manuela Campos Saucedo  
Mgdo. Gabriel Fernández Martínez

**Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. Enrique Claudio González Meyenberg  
Mgdo. José Juan Múzquiz Gómez  
Mgda. Sonia Rojas Castro

**Primer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Quinta Región**

Culiacán, Sin.  
Mgdo. Gustavo Almendárez García  
Mgdo. Pablo Enríquez Rosas

**Segundo Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Quinta Región**

Culiacán, Sin.  
Mgdo. Leonardo González Martínez  
Mgdo. Carlos Alberto Sosa López

**Tercer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Quinta Región**

Culiacán, Sin.  
Mgda. Marta Elena Barrios Solís  
Mgdo. Juan Moreno Miramontes

**Cuarto Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Quinta Región**

Los Mochis, Sin.  
Mgdo. David Macario González Quiroz  
Mgdo. José Manuel Quintero Montes

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y de Trabajo  
del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.  
Mgdo. Lino Camacho Fuentes  
Mgdo. José Luis Legorreta Garibay  
Mgdo. David Gustavo León Hernández

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y de Trabajo  
del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.  
Mgdo. Jaime Allier Campuzano  
Mgdo. Darío Carlos Contreras Favila  
Mgdo. Jorge Valencia Méndez

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y Administrativa  
del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.  
Mgda. Rosa Iliana Noriega Pérez  
Mgdo. Willy Earl Vega Ramírez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y Administrativa  
del Décimo Tercer Circuito**

Oaxaca, Oax.  
Mgdo. Marco Antonio Guzmán González  
Mgdo. Roberto Meixueiro Hernández  
Mgda. Luz Idalia Osorio Rojas

**Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Décimo Cuarto Circuito**

Mérida, Yuc.  
Mgdo. Jorge Enrique Eden Wynter García  
Mgda. Luisa García Romero  
Mgdo. Pablo Jesús Hernández Moreno

**Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y Administrativa  
del Décimo Cuarto Circuito**

Mérida, Yuc.  
Mgdo. José Atanacio Alpuche Marrufo  
Mgdo. Gabriel Alfonso Ayala Quiñones  
Mgdo. Rafael Martín Ocampo Pizano

**Tribunal Colegiado  
en Materias de Trabajo y Administrativa  
del Décimo Cuarto Circuito**

Mérida, Yuc.  
Mgda. Raquel Flores García  
Mgdo. Paulino López Millán  
Mgda. Julia Ramírez Alvarado

**Segundo Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Octava Región**

Mérida, Yuc.  
Mgda. Mirza Estela Be Herrera  
Mgdo. Gonzalo Eolo Durán Molina  
Mgda. Mayra González Solís

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.  
Mgdo. Francisco Domínguez Castelo  
Mgda. Rosa Eugenia Gómez Tello Fosado  
Mgdo. Jorge Salazar Cadena

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.  
Mgda. María Elizabeth Acevedo Gaxiola  
Mgdo. José Luis Delgado Gaytán  
Mgdo. Mario Alejandro Moreno Hernández

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. Jorge Alberto Garza Chávez  
Mgdo. Raúl Martínez Martínez  
Mgda. Isabel Iliana Reyes Muñiz

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgda. Graciela Margarita Landa Durán  
Mgda. Blanca Evelia Parra Meza  
Mgdo. Jaime Ruiz Rubio

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. Gustavo Gallegos Morales  
Mgdo. Gerardo Manuel Villar Castillo

**Cuarto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. Isaías Corona Coronado  
Mgda. Susana Magdalena González Rodríguez  
Mgdo. David Napoleón Guerrero Espriú

**Quinto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. Faustino Cervantes León  
Mgdo. Adán Gilberto Villarreal Castro

**Sexto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. José Encarnación Aguilar Moya  
Mgdo. José Ávalos Cota

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Alberto Augusto de la Rosa Baraibar  
Mgdo. Roberto Hoyos Aponte  
Mgdo. Jorge Luis Mejía Perea

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Ricardo Garduño Pasten  
Mgdo. Samuel Meraz Lares  
Mgdo. Arturo Rafael Segura Madueño

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Víctor Manuel Estrada Jungo  
Mgdo. Ariel Alberto Rojas Caballero  
Mgdo. Enrique Villanueva Chávez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Arturo González Padrón  
Mgdo. Arturo Hernández Torres  
Mgdo. José Gerardo Mendoza Gutiérrez

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. José Jorge López Campos  
Mgdo. Juan Solórzano Zavala  
Mgdo. Roberto Suárez Muñoz

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Juan Manuel Arredondo Elías  
Mgdo. J. Guadalupe Bustamante Guerrero  
Mgdo. Francisco Martínez Hernández

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. José Morales Contreras  
Mgdo. José de Jesús Quesada Sánchez  
Mgdo. José Guillermo Zárate Granados

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Francisco González Chávez  
Mgdo. Erubiel Ernesto Gutiérrez Castillo  
Mgdo. Guillermo Vázquez Martínez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Ángel Michel Sánchez  
Mgdo. Celestino Miranda Vázquez  
Mgdo. Serafín Salazar Jiménez

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Mgdo. José Raymundo Cornejo Olvera  
Mgdo. José Martín Hernández Simental  
Mgda. Martha Olivia Tello Acuña

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Mgdo. José Félix Dávalos Dávalos  
Mgdo. Refugio Noel Montoya Moreno  
Mgdo. Rafael Rivera Durón

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Mgda. María del Carmen Cordero Martínez  
Mgdo. Manuel Armando Juárez Morales  
Mgdo. Gerardo Torres García

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Mgdo. Cuauhtémoc Cuéllar de Luna  
Mgdo. Ignacio Cuenca Zamora  
Mgdo. José de Jesús González Ruiz

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Mgdo. Abraham Calderón Díaz  
Mgdo. Gabriel Ascención Galván Carrizales  
Mgdo. Juan Carlos Zamora Tejeda

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.  
Mgdo. Héctor Guzmán Castillo  
Mgdo. Julio Ramos Salas  
Mgda. María Teresa Zambrano Calero

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Séptimo Circuito**

Ciudad Juárez, Chih.  
Mgdo. José Octavio Rodarte Ibarra  
Mgdo. Francisco Saldaña Arrambide

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Guillermo del Castillo Vélez  
Mgda. Ana Luisa Mendoza Vázquez  
Mgdo. Alejandro Roldán Velázquez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Juan José Franco Luna  
Mgda. María del Pilar Núñez González  
Mgdo. Joel Darío Ojeda Romo

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Juan Pablo Bonifaz Escobar  
Mgdo. Nicolás Nazar Sevilla

**Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Alejandro Alfaro Rivera  
Mgdo. Ricardo Domínguez Carrillo  
Mgdo. Justino Gallegos Escobar

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Edgar Genaro Cedillo Velázquez  
Mgdo. Everardo Orbe de la O  
Mgdo. Juan Guillermo Silva Rodríguez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Ranulfo Castillo Mendoza  
Mgdo. Enrique Magaña Díaz  
Mgdo. Ricardo Ramírez Alvarado

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y de Trabajo  
del Décimo Noveno Circuito**

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. Daniel Ricardo Flores López  
Mgdo. Jesús Garza Villarreal  
Mgdo. Jorge Holder Gómez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y de Trabajo  
del Décimo Noveno Circuito**

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. Javier Loyola Zosa  
Mgda. Estela Platero Salado  
Mgda. Olga Iliana Saldaña Durán

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Administrativa y Civil  
del Décimo Noveno Circuito**

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. Guillermo Cuautle Vargas  
Mgdo. Miguel Ángel Mancilla Núñez  
Mgdo. Manuel Muñoz Bastida

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Administrativa y Civil  
del Décimo Noveno Circuito**

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. José Clemente Cervantes  
Mgdo. Juan Manuel Díaz Núñez  
Mgdo. José Miguel Trujillo Salceda

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.  
Mgdo. Mauricio Fernández de la Mora  
Mgdo. Víctor Antonio Pescador Cano  
Mgdo. Juan Antonio Trejo Espinoza

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.  
Mgdo. Artemio Hernández González  
Mgdo. Osbaldo López García  
Mgdo. José Manuel Quistián Espericueta

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Civil  
del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgdo. Jorge Mason Cal y Mayor  
Mgdo. Fidel Quiñones Rodríguez  
Mgdo. Daniel Sánchez Montalvo

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Civil  
del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgda. Irma Caudillo Peña  
Mgdo. J. Martín Rangel Cervantes  
Mgda. Susana Teresa Sánchez González

**Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgdo. Alejandro Jiménez López  
Mgdo. Miguel Moreno Camacho  
Mgdo. Manuel de Jesús Rosales Suárez

**Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgdo. Luis Arturo Palacio Zurita  
Mgdo. Pablo Quiñones Rodríguez  
Mgdo. Héctor Martín Ruiz Palma

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Vigésimo Primer Circuito**

Acapulco, Gro.  
Mgda. Xóchitl Guido Guzmán  
Mgdo. José Alfredo Gutiérrez Barba  
Mgdo. David Rodríguez Matha

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Vigésimo Primer Circuito**

Acapulco, Gro.  
Mgdo. Jorge Eduardo Espinosa Luna  
Mgdo. Lucio Leyva Nava  
Mgdo. Othón Manuel Ríos Flores

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Vigésimo Primer Circuito**

Chilpancingo, Gro.  
Mgdo. Carlos Manuel Bautista Soto  
Mgdo. Javier Leonel Santiago Martínez  
Mgdo. Alejandro Vega Nieto

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Vigésimo Primer Circuito**

Chilpancingo, Gro.  
Mgdo. Raúl Angulo Garfias  
Mgdo. Francisco Peñaloza Heras  
Mgdo. Fernando Rodríguez Escárcega

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito**

Chilpancingo, Gro.  
Mgdo. Jerónimo José Martínez Martínez  
Mgda. Gabriela Elena Ortiz González  
Mgdo. Alejandro Vargas Enzástegui

**Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Séptima Región**

Acapulco, Gro.  
Mgdo. Jesús Eduardo Hernández Fonseca  
Mgdo. Juan Pablo Rivera Juárez

**Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Mgdo. Luis Almazán Barrera  
Mgdo. Luis Fernando Angulo Jacobo  
Mgdo. Mauricio Barajas Villa

**Tribunal Colegiado  
en Materias Administrativa y de Trabajo  
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Mgdo. Mario Alberto Adame Nava  
Mgdo. Eustacio Esteban Salinas Wolberg  
Mgdo. Germán Tena Campero

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Administrativa y Civil  
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Mgda. Alma Rosa Díaz Mora  
Mgdo. Ramiro Rodríguez Pérez  
Mgda. María del Carmen Sánchez Hidalgo

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Administrativa y Civil  
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Mgdo. Carlos Hernández García  
Mgdo. Gerardo Martínez Carrillo  
Mgdo. José Luis Mendoza Pérez

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materias Administrativa y Civil  
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Mgdo. Eligio Nicolás Lerma Moreno  
Mgda. Leticia Morales García  
Mgdo. J. Guadalupe Tafoya Hernández

**Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.  
Mgdo. Emiliano López Pedraza  
Mgdo. Eduardo Antonio Loredo Moreleón

**Primer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Novena Región**

Zacatecas, Zac.  
Mgdo. Carlos Arturo González Zárate  
Mgdo. Guillermo Alberto Hernández Segura  
Mgdo. Juan Gabriel Sánchez Iriarte

**Segundo Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Novena Región**

Zacatecas, Zac.  
Mgda. Adriana García Jiménez  
Mgdo. Francisco Olmos Avilez

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.  
Mgdo. Ramón Medina de la Torre  
Mgda. Cecilia Peña Covarrubias

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.  
Mgdo. Carlos Alberto Martínez Hernández  
Mgdo. Fernando Rochín García

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Mgdo. Leopoldo Hernández Carrillo  
Mgdo. Guillermo David Vázquez Ortiz

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Mgdo. Carlos Carmona Gracia  
Mgdo. José Dekar De Jesús Arreola

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Mgdo. Miguel Ángel Álvarez Bibiano  
Mgdo. Oscar Mauricio Maycott Morales  
Mgdo. Juan Carlos Ríos López

**Cuarto Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Mgdo. Miguel Ángel Cruz Hernández  
Mgda. Susana Magdalena González Rodríguez  
Mgdo. Irineo Lizárraga Velarde

**Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Sexto Circuito**

La Paz, B.C.S.  
Mgdo. Enrique Arizpe Rodríguez  
Mgdo. Alejandro Gracia Gómez  
Mgdo. Jorge Dionisio Guzmán González

**Quinto Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Quinta Región**

La Paz, B.C.S.  
Mgdo. Elías Hermenegildo Banda Aguilar  
Mgdo. Alfredo Aragón Jiménez Castro  
Mgda. Edwigis Olivia Rotunno de Santiago

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.  
Mgdo. Gerardo Dávila Gaona  
Mgda. Laura Granados Guerrero

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.  
Mgda. María Adriana Barrera Barranco  
Mgda. Patricia Elia Cerros Domínguez  
Mgdo. José Luis Zayas Roldán

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.  
Mgda. Selina Haidé Avante Juárez  
Mgdo. Jorge Mercado Mejía  
Mgda. Elba Sánchez Pozos

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.  
Mgdo. Nicolás Castillo Martínez  
Mgdo. Octavio Chávez López  
Mgdo. Eduardo Iván Ortiz Gorbea

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.  
Mgdo. Jesús Díaz Guerrero  
Mgdo. Miguel Nahim Nicolás Jiménez  
Mgdo. Lázaro Franco Robles Espinoza

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.  
Mgdo. Félix Rogelio García Hernández  
Mgdo. Fernando Hernández Piña  
Mgdo. José Daniel Nogueira Ruiz

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.  
Mgdo. Juan Carlos Hinojosa Zamora  
Mgdo. Aníbal Lafragua Contreras  
Mgdo. José Guadalupe Sánchez González

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.  
Mgdo. Pedro Gámiz Suárez  
Mgdo. Aureliano Varona Aguirre  
Mgdo. Miguel Vélez Martínez

**Primer Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Mgdo. Miguel Ángel Alvarado Servín  
Mgdo. Carlos Manuel Aponte Sosa  
Mgdo. José Luis Rodríguez Santillán

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Mgdo. Esteban Álvarez Troncoso  
Mgdo. Guillermo Tafoya Hernández  
Mgdo. Luis Enrique Vizcarra González

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Mgdo. Silverio Rodríguez Carrillo  
Mgdo. Gustavo Roque Leyva

**Cuarto Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Mgdo. Roberto Lara Hernández  
Mgdo. David Pérez Chávez  
Mgdo. Germán Ramírez Luquín

**Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.  
Mgdo. Miguel Ángel González Escalante  
Mgdo. Juan Carlos Moreno López  
Mgdo. Mario Toraya

**Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.

Mgdo. José David Cisneros Alcaraz

Mgdo. Martín Ángel Rubio Padilla

Mgdo. Joel Fernando Tinajero Jiménez

# CAMBIOS Y NUEVAS ADSCRIPCIONES

## **Tribunales Unitarios de Circuito**

### **Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, Baja California  
Mgdo. Juan Manuel García Figueroa  
(A partir del 1 de julio de 2019)

### **Tribunal Unitario del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Mgdo. Ignacio Laveaga Zazueta  
(A partir del 1 de julio de 2019)

## **Juzgados de Distrito Foráneos**

### **Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio en el Estado de México del Segundo Circuito**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Juez Joanna Karina Perea Cano  
Juez administrador  
(A partir del 1 de julio de 2019)

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

Puente Grande, Jal.  
Juez Soyla Rosa Cárdenas Bahena  
(A partir del 1 de julio de 2019)

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Nuevo León del Cuarto Circuito**

Cadereyta, N.L.  
Juez Alan Güereña Leyva  
(A partir del 1 de julio de 2019)

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

Puebla, Pue.  
Juez Jesús Enrique Palacios Iniestra  
(A partir del 1 de julio de 2019)

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Baja California del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.  
Juez Magdalena Victoria Oliva  
(A partir del 1 de julio de 2019)

**CUARTA PARTE**  
PLENOS DE CIRCUITO



**SECCIÓN PRIMERA**  
JURISPRUDENCIA



## Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

**AUTO QUE NIEGA LA SUSPENSIÓN DE PLANO Y LA RESERVA DE ADMISIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO. NO ES INDISPENSABLE QUE EL JUEZ DE DISTRITO ACOMPAÑE LAS CONSTANCIAS DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE TUVO POR INTERPUESTO EL RECURSO DE QUEJA EN SU CONTRA.**

**SUSPENSIÓN DE PLANO. PROCEDE CONCEDERLA EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 126 DE LA LEY DE AMPARO, CONTRA EL ACTO DE CONFISCACIÓN DE BIENES, CON BASE EN LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO CONTENIDAS EN SU DEMANDA, SIN QUE SEA NECESARIA LA EXIGENCIA DE INDICIOS QUE DEMUESTREN SU EJECUCIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 11/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, SEGUNDO Y TERCERO, TODOS DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 21 DE NOVIEMBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOSÉ ÁNGEL MÁTTAR OLIVA, LAURA GRANADOS GUERRERO Y SELINA HAIDÉ AVANTE JUÁREZ. PONENTE: LAURA GRANADOS GUERRERO. SECRETARIO: RAMÓN GONZÁLEZ MONTALVO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, es competente para conocer de la denuncia de posible contradicción de tesis, acorde con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo; así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en concordancia con el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, porque se refiere a la posible contradicción de criterios entre los tres Tribunales Colegiados del Circuito citado.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de posible contradicción de tesis, proviene de parte legítima, al haberse formulado por el entonces Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, de conformidad con el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Los antecedentes de los asuntos y las consideraciones de las ejecutorias pronunciadas por el Primer, el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados de este Vigésimo Séptimo Circuito, que dieron origen a la denuncia de la posible contradicción de criterios, por orden de su emisión, son los siguientes:

**I. Recurso de queja 291/2017, del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, resuelto en sesión de ocho de noviembre de dos mil diecisiete:**

a) \*\*\*\*\* , promovió juicio de amparo indirecto contra:

"1. El aseguramiento de la caja de seguridad \*\*\*\*\* , que se encuentra bajo resguardo de la empresa denominada \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable, sin que exista orden en tal sentido; y,

"2. La confiscación de la citada caja de seguridad."

b) Solicitó la suspensión de plano:

"Para que las autoridades responsables, de manera inmediata, se abstengan de confiscar la caja de seguridad antes señalada y la regresen a la bóveda de la empresa encargada de su resguardo; o, en su defecto, se le permita el acceso inmediato a su caja de seguridad para poder retirar sus documentos y posesiones personales."

c) El Juez Segundo de Distrito en el Estado, con residencia en esta ciudad de Cancún, que por razón de turno conoció del asunto, radicado con el expediente número 1516/2017, negó la suspensión de plano solicitada, al considerar:

"En tratándose del acto identificado como 'confiscación' puede solicitarse la suspensión de plano, por tratarse de uno prohibido, previsto en el artículo 22 de la Constitución Federal.

"Del análisis integral de la demanda de amparo, no se advierte que el acto reclamado se ubique en la porción normativa constitucional señalada o en lo que establece el numeral 15 de la Ley de Amparo, en cuanto a que exista apropiación violenta por parte de la autoridad de la totalidad o una parte significativa de los bienes de una persona, sin título legítimo y sin contraprestación.

"En el propio ocurso inicial, el quejoso señaló como acto reclamado el aseguramiento de la caja de seguridad respectiva y refirió haber advertido la existencia de un sello con la leyenda \*\*\*\*\*.

"Por tanto, concluyó el Juez de Distrito, resulta 'improcedente' conceder la suspensión de plano con base sólo en la afirmación del quejoso de que existe una confiscación."

d) Inconforme con esa determinación, el peticionario de amparo interpuso recurso de queja, que por razón de turno correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado de este Vigésimo Séptimo Circuito, con el toca 291/2017, en el que resolvió:

"ÚNICO.—Se declara infundado el recurso de queja."

e) Las consideraciones en las que se sustentó para ello, son en su parte conducente, las siguientes:

"Para controvertir lo así resuelto, el recurrente hace valer los siguientes agravios:

"1. Contrario a lo que resolvió el Juez de Distrito, además de la afirmación hecha en la demanda, en relación a la existencia de confiscación por parte de las autoridades responsables, anexó como pruebas para demostrarlo, las siguientes:

"a) Documental pública, consistente en impresión de la publicación hecha en el \*\*\*\*\*, el veintisiete de octubre de dos mil siete a las \*\*\*\*\*, en la que se narra, dice, la confiscación de mil quinientas cajas de seguridad, que se encontraban en la empresa \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, entre las cuales está la suya.

"b) Invocó como hechos notorios que en páginas web y electrónicas de diversos diarios, se hizo alusión a la confiscación ya señalada, de lo cual, además, la población de esta ciudad está enterada por estar bloqueada una avenida y ser resguardado el sitio donde se encuentra la citada empresa por elementos de la Secretaría de Marina.

"2. Las tesis aisladas que invocó el Juez de Distrito, en las que se establece que la confiscación debe probarse por cualquier medio y no se debe conceder en caso de no estar demostrada su existencia, no resultan aplicables porque, por un lado, el quejoso sí ofreció medios probatorios en tal sentido, antes señalados; además, debió prevalecer la diversa tesis con el rubro: 'SUSPENSIÓN, ES INADMISIBLE LA PRUEBA TESTIMONIAL EN EL INCIDENTE DE, TRATÁNDOSE DE CONFISCACIÓN DE BIENES.', que fue emitida en la

Novena Época, conforme a la cual es innecesario ofrecer prueba alguna para acreditar la existencia de la confiscación para que, en consecuencia, proceda la suspensión de plano.

"Con base en el principio pro persona, sostiene, se debe aplicar la tesis antes señalada, que es más reciente respecto a las que invocó el Juez de Distrito en el auto recurrido.

"3. El acto reclamado sí consiste en confiscación, al no haber sido decretado por autoridad judicial y no ser la aplicación de sus bienes para el pago de multa o impuestos, responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito ni por orden judicial en caso de enriquecimiento ilícito.

"El estudio de esas alegaciones será realizado en un orden diverso al expuesto por el recurrente.

"En atención a los problemas jurídicos que deben ser resueltos en esta ejecutoria, se precisa lo siguiente:

"La suspensión es considerada como una medida o providencia cautelar, cuya finalidad es conservar la materia del amparo, impidiendo que el acto de autoridad impugnado en la vía constitucional se ejecute o produzca sus efectos, característica que proporciona la nota distintiva entre dicha medida y la sentencia concesoria del amparo, pues a través de esta última se reparan los daños ya sufridos, invalidando los actos que los originaron y restituyendo al quejoso en el goce de la garantía violada.

"Así, la suspensión se estructura en torno a la idea de conservar la materia del proceso para evitar que éste resulte inútil por falta de contenido, constituye por su objeto, una medida para superar el peligro en el retardo para anular el acto inconstitucional.

"El artículo 126 de la Ley de Amparo<sup>1</sup> prevé la suspensión de oficio o de plano, la cual se decreta sin sustanciación alguna y procede cuando se trate

---

<sup>1</sup> "Artículo 126. La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales. En este caso, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicán-

de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.

"Dicha suspensión, dispone el precepto antes señalado, debe decretarse en el mismo auto en que el Juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo incluso uso de cualquier medio que así lo permita.

"La suspensión de plano, al decidirse sin sustanciar incidente y sin exigir requisito alguno para que surta efectos, tiende a la protección de los derechos personales del agraviado, es de naturaleza irrevocable, por lo que tiene fuerza definitiva y perdura todo el tiempo que sea necesario para resolver ejecutoriamente el juicio de amparo de que se trate.

"Tal medida cautelar, como se advierte de su normatividad, está prevista para casos excepcionales, tiene como razón de ser la protección de una situación de hecho que atenta contra derechos que pueden derivar en perturbaciones que pongan en peligro el orden social.

"En ese orden de ideas, los fundamentos de la suspensión de oficio se vinculan con el interés de la sociedad en dicha medida, los Jueces deben concederla aunque el interesado no la solicite, en aras del riesgo de un daño extremo e irreparable.

"Por otro lado, el artículo 15, primer párrafo, de la Ley de Amparo,<sup>2</sup> en concordancia con lo que dispone el numeral 22, primer y segundo párrafos,

---

dose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento. La suspensión también se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal."

<sup>2</sup> "Artículo 15. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad."

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>3</sup> establecen que la confiscación es uno de los actos prohibidos, respecto de los cuales, como se señala en el diverso numeral 126 de la ley de la materia, procede la suspensión de plano.

"Ahora, el Pleno del Máximo Tribunal de la Nación, en la tesis P. LXXIV/96,<sup>4</sup> ha definido la confiscación como 'la apropiación violenta por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, pena que se encuentra prohibida por el artículo 22 constitucional'.

"El mismo Alto Tribunal del País, en la diversa tesis P. XIII/93,<sup>5</sup> reiteró la conceptualización de la confiscación como un acto prohibido por el artículo 22 de la Constitución Federal.

"En el caso concreto, se tiene que el a quo analizó de manera integral la demanda de amparo y consideró que no existe indicio alguno para advertir la ejecución de un acto de confiscación aludido por el promovente del amparo, dadas sus propias manifestaciones.

"En ese sentido, contrario a lo expresado por el inconforme en el apartado tres de sus agravios y como lo consideró el Juez de Distrito, no se advierte la presencia de ejecución de un acto de confiscación en los términos de la premisa expuesta.

---

<sup>3</sup> "Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado. No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:"

<sup>4</sup> Publicada en la página 55, Tomo III, mayo de 1996, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materias constitucional, penal y administrativa, con el rubro: "CONFISCACIÓN Y DECOMISO. SUS DIFERENCIAS BÁSICAS."

<sup>5</sup> Visible en la página 63, Núm. 61, enero de 1993, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, materia penal, con el rubro: "ASEGURAMIENTO DE BIENES PRODUCTO DEL DELITO, MEDIDAS PARA EL. NO ES CONFISCACIÓN."

"En efecto, del análisis que se hace a la demanda de amparo, así como de sus anexos, se desprende que, para efectos de la suspensión solicitada, no existen indicios que demuestren los términos de una confiscación en las formas definidas por el Máximo Tribunal de la Nación.

"Esto, porque el propio quejoso en diversos apartados de su ocurso inicial, alude a la existencia de un aseguramiento, por parte de la autoridad ministerial federal, por conducto de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO) y la Unidad Especializada en Investigación de Delitos Contra la Salud Delegación en esta entidad federativa, ambas de la Procuraduría General de la República; incluso, señala que advirtió la existencia de un sello con la leyenda \*\*\*\*\*.

"Lo anterior, lleva a concluir que los indicios derivados de las propias manifestaciones hechas por el quejoso en la demanda de amparo, no evidencian, hasta este momento procesal, los términos de la ejecución de una confiscación de una caja de seguridad. Cabe señalar que los hechos afirmados en dicho ocurso se consideran como confesión expresa, en términos de lo dispuesto por el artículo 95 del Código Federal de Procedimientos Civiles,<sup>6</sup> de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, con pleno valor probatorio, como dispone el diverso numeral 200, del primero de los ordenamientos legales citados.<sup>7</sup>

"Ahora bien, como lo expone el recurrente en el concepto de agravio primero, es cierto que el a quo no se pronunció ni valoró los documentos anexos a la demanda de amparo. Sin embargo, esa deficiencia formal no hace fundada la presente queja, dado que los instrumentos que exhibió junto con su ocurso inicial no prueban la ejecución de una confiscación en los términos antes definidos.

"En efecto, por un lado, el a quo acertadamente analizó la demanda de manera integral a efecto de desentrañar cuál es la pretensión del quejoso, así como la naturaleza de los actos reclamados.

---

<sup>6</sup> "Artículo 95. La confesión puede ser expresa o tácita: expresa, la que se hace clara y distintamente, ya al formular o contestar la demanda, ya absolviendo posiciones, o en cualquier otro acto del proceso; tácita, la que se presume en los casos señalados por la ley."

<sup>7</sup> "Artículo 200. Los hechos propios de las partes, aseverados en la demanda, en la contestación o en cualquier otro acto del juicio, harán prueba plena en contra de quien los asevere, sin necesidad de ofrecerlos como prueba."

"No obstante, dicho estudio debió comprender, además, los documentos anexos a dicho recurso, según lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 183/2005,<sup>8</sup> que es del rubro y texto siguientes:

"DEMANDA DE AMPARO. AL PROVEER SOBRE SU ADMISIÓN, SU ANÁLISIS DEBE COMPRENDER LOS ANEXOS QUE SE ACOMPAÑEN A LA MISMA.—Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la demanda de amparo debe ser interpretada en forma integral, atendiendo a lo que en ella se pretende desde el punto de vista material y no únicamente formal; el desarrollo de este criterio permite considerar que el estudio integral de la demanda incluye el de los anexos de la misma, en virtud de que éstos generalmente contienen datos que completan el entendimiento de la demanda, cuando es obscura o imprecisa; así, los anexos pueden permitir al Juez esclarecer su contenido y desentrañar la verdadera voluntad del quejoso, lo que encuentra su apoyo en los principios que para la administración de justicia prevé el artículo 17 de la Constitución General de la República. Por ende, en los casos en que del análisis integral de la demanda y sus anexos, el Juez advierta alguna irregularidad o imprecisión, debe prevenir a la parte quejosa en términos de lo previsto en el artículo 146 de la Ley de Amparo, para que formule la aclaración correspondiente, ya que de omitir esa prevención, incurre en una violación a las normas que rigen el procedimiento en el juicio de amparo, que podría trascender al resultado de la sentencia, por lo que con apoyo en el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, llevaría a ordenar la reposición del procedimiento.'

"Bajo esa premisa, se considera que al proveer sobre la demanda de amparo, el Juez de Distrito si bien analizó integralmente la demanda, omitió tomar en consideración las documentales que anexó el quejoso a su recurso inicial, consistentes en:

"1. Contrato de arrendamiento al carbón con firma original (según se hizo constar así en la papeleta emitida por la Oficina de Correspondencia Común), celebrado entre el aquí quejosos como el arrendatario y la empresa \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable respecto a la caja de seguridad número \*\*\*\*\* (foja 13 del toca de queja).

<sup>8</sup> Publicada en la página 778, Tomo XXIII, enero de 2006, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común.

"2. Factura \*\*\*\*\* de dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete, expedida a favor de \*\*\*\*\* por concepto de renovación anual de la caja de seguridad 648 (foja 14).

"3. Impresión de lo que, dice el oferente, corresponde a la publicación del \*\*\*\*\* , del viernes \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de dos mil diecisiete, a las \*\*\*\*\* , de la nota titulada \*\*\*\*\* (fojas 15 a 17).

"Dichos medios de prueba se valoran como indicios, en términos de lo dispuesto por los artículos 203 y 133, ambos del Código Federal de Procedimientos Civiles,<sup>9</sup> de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por tratarse de documentos privados, consistentes en un contrato de arrendamiento, una factura y la impresión de lo que, aduce el oferente, es una publicación de un diario.

"En efecto, esos documentos privados sólo demuestran indiciariamente lo que en ellos se contiene, esto es, la celebración de un contrato de arrendamiento de una caja de seguridad, el pago por dicho, servicio por un periodo determinado y que se llevó a cabo la publicación de una nota periodística.

"Sin embargo, tales medios probatorios no acreditan la ejecución de la confiscación pretendida, pues ésta se entiende, como se ha establecido, como la apropiación violenta por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación.

"Ahora, respecto a los hechos notorios a los que alude el quejoso en su primer agravio, relativos a diversas publicaciones hechas en internet por diarios de esta localidad, en principio, no fueron ofrecidos como prueba en el escrito de demanda, razón por la cual el Juez de Distrito no estaba obligado a pronunciarse en tal sentido.

---

<sup>9</sup> "Artículo 203. El documento privado forma prueba de los hechos mencionados en él, sólo en cuanto sean contrarios a los intereses de su autor, cuando la ley no disponga otra cosa. El documento proveniente de un tercero sólo prueba en favor de la parte que quiere beneficiarse con él y contra su colitigante, cuando éste no lo objeta. En caso contrario, la verdad de su contenido debe demostrarse por otras pruebas. El escrito privado que contenga una declaración de verdad, hace fe de la existencia de la declaración; más no de los hechos declarados. Es aplicable al caso lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 202. Se considera como autor del documento a aquél por cuya cuenta ha sido formado."

"Artículo 133. Son documentos privados los que no reúnen las condiciones previstas por el artículo 129.

"Lo anterior, con independencia de que la sola existencia de una publicación (en cualquier medio) hecha por un periódico o medio de comunicación, no constituye prueba de lo que ahí se afirme, pues aun cuando sea un hecho notorio la existencia de la nota periodística como tal, su contenido está sujeto a demostración.

"Sirve como orientadora en tal sentido, la tesis aislada no vinculatoria, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 673, Tomo XIV, julio de 1994, segunda Parte, del *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, materia común, que dice:

"NOTAS PERIODÍSTICAS COMO PRUEBAS EN EL AMPARO.—La prueba consistente en una nota periodística con que se pretende demostrar que la denuncia respectiva, en la que se apoya la orden de aprehensión, no fue formulada por persona digna de fe, carece de eficacia si no está corroborada con algún elemento de convicción."

"En el mismo orden de ideas, el hecho de que una vialidad permanezca cerrada, aun cuando pueda considerarse como un hecho notorio, no es indicativo, de modo alguno, de que existe la ejecución de la confiscación reclamada.

"Cabe señalar que el propio quejoso pone en duda la existencia de la ejecución de la confiscación, por lo que es incorrecto pretender que con la sola presentación de la demanda, la medida cautelar resulte procedente, por lo que, como lo determinó el a quo, es necesario que existan indicios suficientes para considerar que es factible la ejecución de la confiscación, cuestión que no se prueba con el solo señalamiento de un acto reclamado.

"En ese sentido, en la nota periodística que anexó el quejoso a su demanda, en principio, no se hace afirmación alguna en relación a que exista la confiscación de objeto alguno, pues expresamente se señala que se trató de un aseguramiento; con independencia de lo anterior, como se sostuvo en esta misma ejecutoria, la publicación como tal no constituye prueba respecto a lo ahí manifestado, por no tener manera de comprobar su veracidad.

"Respecto a las demás pruebas, consistentes en el contrato de arrendamiento de una caja de seguridad, así como la factura expedida por dicho concepto, no se advierte dato ni indicio alguno relacionado con la ejecución de una confiscación.

"De ese modo, si del análisis integral de la demanda de amparo, así como de sus anexos, no se desprenden indicios suficientes que permitan

suponer la existencia de la ejecución de un acto confiscatorio; entonces, es correcta la conclusión del a quo de negar implícitamente la concesión de la suspensión de plano.

"El segundo agravio resulta infundado. Esto, porque como se ha establecido en esta ejecutoria, si bien asiste razón al inconforme en cuanto a que, como se ha establecido, no es necesario que esté plenamente probada la existencia del acto de confiscación, al momento de presentar la demanda de amparo; sin embargo, sí es necesario que existan indicios de la ejecución en tal sentido, conforme a lo antes expuesto.

"Bajo esa perspectiva, aun cuando el Juez de Distrito invocó dos criterios para sustentar su resolución,<sup>10</sup> y el inconforme alude a que debe prevalecer un tercero,<sup>11</sup> por ser éste más reciente, ello deviene infundado por lo siguiente:

"Tanto los invocados por el a quo como el que refiere el recurrente, se tratan de criterios aislados emitidos por diversos Tribunales Colegiados de Circuito, respecto de los cuales no se aplican las reglas de jerarquización que se prevén en el artículo 217 de la Ley de Amparo,<sup>12</sup> pues, como se ha señalado,

---

<sup>10</sup> La emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en la página 544, Tomo X, agosto de 1992, del *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, materia administrativa, con el rubro: "CONFISCACIÓN DE BIENES. DEBE PROBARSE SU EXISTENCIA Y NO ESTAR A LO AFIRMADO POR EL QUEJOSO."; así como la diversa sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 634, Volúmenes 217-228, Sexta Parte, del *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, materia común, del rubro: "SUSPENSIÓN DE OFICIO, CUANDO SE INVOCA COMO VIOLADO EL DERECHO FUNDAMENTAL ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL QUE PROHÍBE LA CONFISCACIÓN DE BIENES. ES INCORRECTO OTORGAR DE OFICIO LA MEDIDA CAUTELAR, CUANDO EN AUTOS NO EXISTE PRUEBA ALGUNA, NI SIQUIERA INDICIO, DE QUE SE ESTÉ EN PRESENCIA DEL SUPUESTO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 123, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO."

<sup>11</sup> Consultable en la página 291, Tomo V, abril de 1997, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia común, cuyo rubro dice: "SUSPENSIÓN, ES INADMISIBLE LA PRUEBA TESTIMONIAL EN EL INCIDENTE DE, TRATÁNDOSE DE CONFISCACIÓN DE BIENES."

<sup>12</sup> "Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el pleno, y además para los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales. La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente. La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás Tribunales Colegiados de Circuito. La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

fueron emitidos por órganos de la misma jerarquía que, además, no son de observancia obligatoria.

"En el mismo orden de ideas, es improcedente la aplicación del principio *pro homine* para la elección de alguna de las tesis antes señaladas, pues ello no deriva necesariamente en que los argumentos planteados por el inconforme deban considerarse procedentes, ni si quiera con la justificación de que se establezca una interpretación más amplia o extensiva, ya que en modo alguno ese principio puede ser constitutivo de los derechos que son alegados.

"Lo anterior, según lo determinó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 104/2013 (10a.),<sup>13</sup> que dice:

"PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 107/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 799, con el rubro: «PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE.», reconoció de que por virtud del texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional en materia de derechos fundamentales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, el ordenamiento jurídico mexicano, en su plano superior, debe entenderse integrado por dos fuentes medulares: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte. También deriva de la aludida tesis, que los valores, principios y derechos que materializan las normas provenientes de esas dos fuentes, al ser supremas del ordenamiento jurídico mexicano, deben permear en todo el orden jurídico, y obligar a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Sin embargo, del principio *pro homine* o *pro persona* no deriva necesariamente que las cuestiones planteadas por los gobernados deban ser resueltas de manera favorable a sus pretensiones, ni siquiera so pretexto de establecer la interpretación más amplia o extensiva que se aduzca, ya que en modo alguno ese principio puede ser constitutivo de «derechos»

---

<sup>13</sup> Consultable en la página 906, Libro XXV, Tomo 2, octubre de 2013, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, materia constitucional.

alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean aducidas, cuando tales interpretaciones no encuentran sustento en las reglas de derecho aplicables, ni pueden derivarse de éstas, porque, al final, es conforme a las últimas que deben ser resueltas las controversias correspondientes.'

"En consecuencia, al no actualizarse los supuestos que se prevén en el artículo 15 de la Ley de Amparo, relacionado con el 22 constitucional, resulta correcta la determinación de negar la suspensión de plano prevista en el numeral 126 del primer ordenamiento citado.

"Esto, sin que se soslaye que el a quo no se pronunció expresamente negando la suspensión de plano en relación con los efectos para los cuales, de manera específica, solicitó el quejoso, porque, con independencia de que el recurrente no formula agravio expreso en tal sentido, atendiendo al hecho de que ello está vinculado y depende de la procedencia de la medida suspensiva solicitada, según se explicó, al no ocurrir esto último, como consecuencia lógica tampoco es procedente concederla en los términos solicitados específicamente por el peticionario de amparo.

"En las condiciones anotadas, ante lo fundado, pero inoperante de uno e infundado de los demás agravios, lo que corresponde es declarar infundado el presente recurso."

## **II. Recurso de queja 265/2017, del índice del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, resuelto en sesión de nueve de noviembre de dos mil diecisiete:**

a) \*\*\*\*\*, promovió juicio de amparo indirecto contra las autoridades y actos siguientes:

"III. Autoridades responsables:

"1) La Procuraduría General de la República, con domicilio ...

"2) Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO), de la Procuraduría General de la República, con domicilio ...

"3) La Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra la Salud de la Delegación de la Procuraduría General en el Estado de Puebla, en dicho Estado de Puebla encargada de la diligencia de aseguramiento ejecutado con motivo de la carpeta de investigación \*\*\*\*\*. Con domicilio en ...

"4) C. Juez de Control del Centro de Justicia Penal Federal del Estado de Puebla, con domicilio ...

"5) La Secretaría de Marina (Marina Armada de México), con domicilio ...

"6) C. Juez de Control adscrito a los Juzgados de Control y Tribunales de Juicio Oral Penal de Primera Instancia de Chetumal, Quintana Roo, con domicilio ...

"IV. Actos reclamados:

"A) El ilegal aseguramiento de la caja de seguridad número \*\*\*\*\* , que tengo bajo el resguardo de la empresa de seguridad denominada '\*\*\*\*\* (sic) de México' S.A. de C.V., en su bóveda construida en esta ciudad de Cancún, Quintana Roo, en local \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , supermanzana \*\*\*\*\* ; situación que afecta directa e inmediatamente mis derechos fundamentales protegidos (sic) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ante la imposibilidad de poder tener acceso a mis pertenencias que se encuentran ahí guardadas, sin que sea sujeta a alguna carpeta de investigación por parte de las autoridades responsables, es decir, la suscrita soy totalmente ajena a los hechos que originaron dicho aseguramiento en la empresa antes señalada que, a la postre, me ocasiona una grave violación a mis derechos humanos, pues no existe ninguna orden de aseguramiento en mi contra por ninguna autoridad federal ni estatal, ni soy sujeta a ningún tipo de investigación penal que tenga como efecto el aseguramiento de mis bienes y propiedades.

"El día de hoy, cuando acudí a la citada empresa, me enteré que dicho acto de aseguramiento se deriva de la carpeta de investigación \*\*\*\*\* , que está a cargo de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra la Salud del Estado de Puebla, en la que al parecer se aseguraron dos cajas conteniendo documentos y dinero en efectivo como resultado de un cateo que podría estar relacionado con la captura de \*\*\*\*\* (a) \*\*\*\*\* , al parecer la líder del Narcotráfico en esta ciudad, quien fue capturada en el mes de agosto pasado en el Estado de Puebla.

"Asimismo, también ha salido en diversos medios de prensa que el aseguramiento se debe a la carpeta de investigación o a la orden de un Juez de control, con motivo de los hechos delictivos que se investigan en contra del ex gobernador de este Estado \*\*\*\*\* y sus prestanombres, por lo tanto, existe demasiada incertidumbre y falta de información fidedigna en la cual esté notificada o enterada de cuál de las autoridades responsables y por qué mo-

tivo se realizó dicho aseguramiento arbitrario e ilegal que me afecta mi caja antes señalada.

"B) La ilegal confiscación de la caja de seguridad número \*\*\*\*\* , que tenía bajo el resguardo de la empresa de seguridad denominada '\*\*\*\*\* (sic) de México', S.A. de C.V. en su bóveda construida en esta ciudad de Cancún, Quintana Roo, en Local \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , supermanzana \*\*\*\*\*; confiscación llevada a cabo por la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO) de la Procuraduría General de la República, con domicilio ..."

b) La quejosa solicitó la suspensión de plano del acto reclamado consistente en la confiscación de bienes.

c) El Juez Segundo de Distrito en el Estado, con residencia en esta ciudad de Cancún, que por razón de turno conoció del asunto, radicado con el expediente número 1527/2017, negó la suspensión de plano solicitada.

d) En desacuerdo con esa determinación, la agraviada interpuso recurso de queja, que correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado de este Vigésimo Séptimo Circuito, con el Toca 265/2017, en el que resolvió:

"PRIMERO.—Es fundado el recurso de queja, interpuesto contra el auto de treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete, emitido en el juicio de amparo indirecto 1527/2017, del índice del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Quintana Roo."

e) Para arribar a esa decisión, se sustentó en las consideraciones medulares siguientes:

"Al respecto, la parte inconforme expresa como agravios, que no es correcta la decisión contenida en el auto recurrido, pues no se debió requerir prueba para otorgar la suspensión de plano solicitada, y de ser el caso que ello fuera viable, tal cuestión quedó satisfecha con las manifestaciones bajo protesta de decir verdad que se expresaron en el apartado de los hechos, donde se hizo alusión a las diversas notas periodísticas e informativas consultables a través de internet, donde se refiere a la confiscación de las cajas de seguridad que se encontraban en resguardo de la referida persona moral, razón por la cual, debió concedérsele la suspensión de plano que pidió.

"Los agravios expresados por la parte inconforme son esencialmente fundados.

"Para esclarecer la decisión emitida, es preciso acudir en primer orden al contenido del artículo 126 de la Ley de Amparo, que es del siguiente texto:

"Artículo 126. La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.

"En este caso, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

"La suspensión también se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.'

"El cardinal en cita, prevé la suspensión de plano en supuestos tales como respecto de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, numeral que es del siguiente texto:

"Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

"No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:

"I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal;

"II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos, trata de personas y enriquecimiento ilícito, respecto de los bienes siguientes:

"a) Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aun cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.

"b) Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.

"c) Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo.

"d) Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.

"III. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes."

"Como puede apreciarse, entre los actos prohibidos por el citado artículo, se encuentra la confiscación de bienes, siendo importante puntualizar la trascendental naturaleza de los derechos fundamentales que se buscan proteger, al regular la suspensión de plano contra actos como los previstos por el referido numeral 126 de la Ley de Amparo, que incluyen incluso la salvaguarda al derecho a la vida.

"Un elemento de especial importancia a destacar, es que ni el marco constitucional, ni la propia Ley de Amparo, exigen prueba plena o indiciaria de la existencia del acto reclamado que se ubique en los supuestos previstos en el numeral 126 de la ley a comentario, para hacer viable la suspensión de plano, lo que incluso es acorde a la trascendencia de los derechos que se buscan salvaguardar, como se ha puntualizado con antelación.

"Tal aserto, incluso, se robustece, si se toma en consideración que tratándose de los casos en que la suspensión deba tramitarse a solicitud de

parte, para decidir sobre su concesión provisional, tampoco se requiere prueba de la existencia del acto, sino sólo de la comprobación del interés suspensivo del quejoso; aunado a que ello tampoco es exigido a la responsable al rendir su informe previo, que debe limitarse a reconocer o no su existencia, no así ineludiblemente a acreditar la constancia misma del acto.

"En esa tesitura, este tribunal no comparte la decisión contenida en el auto recurrido, al supeditar la viabilidad de decretar la suspensión de plano contra el acto relativo a la confiscación a comento, al hecho de que mediara prueba de su existencia, toda vez que para ello bastaba con la manifestación que al respecto expresara la parte quejosa en su escrito de demanda, máxime que incluso, su interés suspensivo se encontraba satisfecho, en la medida de que acompañó al escrito de demanda el contrato de arrendamiento con la mencionada persona moral, respecto de la caja de seguridad número \*\*\*\*\* , celebrado en el año de dos mil dieciséis, así como el recibo de pago de nueve de agosto de dos mil diecisiete, relativo a la renovación anual inherente a dicha caja de seguridad, sin que obste para lo anterior, que el Juez de Distrito sustentara su decisión en el contenido de tesis aisladas emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito, toda vez que no constituyen criterios de observancia obligatoria para este órgano colegiado.

"Sobre dicha base, lo conducente es revocar el auto recurrido, únicamente en la parte relativa a la decisión que se emitió, por cuanto hace a negar la suspensión de plano.

"Al respecto, debe ponderarse que conforme al *Diccionario Jurídico Mexicano*,<sup>14</sup> debe entenderse por confiscación: 'Privar a uno de sus bienes y aplicarlos al Estado.', lo que denota que dicha acepción va más allá del simple acto de molestia sobre la persona respecto de un bien, ya que trasciende a que el interesado pierda su propiedad y ésta pase al Estado, siendo que en consideración del propio Juez de Distrito, la confiscación implica una apropiación violenta por parte de una autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y son contraprestación; y acorde a la cita doctrinal realizada por la recurrente en el escrito de agravios, es una 'sanción penal consistente en la privación de los bienes al delincuente y su incorporación al patrimonio del Estado. Esta sanción se encuentra expresamente prohibida por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos'.

---

<sup>14</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. (1983), *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo II.

"Al respecto, el Pleno de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido un criterio que resulta orientador en lo que debe entenderse por confiscación, a través de la tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, mayo de mil novecientos noventa y seis, página 55, del siguiente rubro y texto:

"CONFISCACIÓN Y DECOMISO. SUS DIFERENCIAS BÁSICAS.—Confiscación y decomiso son dos figuras jurídicas afines, pero con características propias que las distinguen. Por la primera, debe entenderse la apropiación violenta por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, pena que se encuentra prohibida por el artículo 22 constitucional; en tanto que la última es aquella que se impone a título de sanción, por la realización de actos contra el tenor de leyes prohibitivas o por incumplimiento de obligaciones de hacer a cargo de los gobernados con la nota particular de que se reduce a los bienes que guardan relación con la conducta que se castiga, o sea, los que han sido utilizados como instrumento para la comisión de un delito o infracción administrativa, los que han resultado como fruto de tales ilícitos o bien los que por sus características, representan un peligro para la sociedad."

"Como puede advertirse, nuestro más Alto Tribunal ha conceptualizado a la confiscación, como la apropiación violenta por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, siendo que conforme a lo expresado en el escrito de demanda, no se cuenta con información suficiente para establecer, con un mínimo de certeza, si el acto reclamado es o no una confiscación, es decir, se desconoce el contenido de la caja de seguridad afectada, pues no se tiene referencia de sus características y dimensiones, además de que no se cuenta con información alusiva a lo que comprende el patrimonio de la quejosa, para así poder establecer la proporción que representa la afectación alegada por la inconforme, respecto a su patrimonio; tampoco puede descartarse de plano la existencia de una apropiación violenta de los bienes por parte de la autoridad, y ante ello, no se cuentan con bases suficientes para poder establecer que la confiscación reclamada no corresponda en realidad a dicho acto; incluso, bajo la circunstancia de que en forma paralela se reclame un aseguramiento atribuido a determinadas autoridades responsables. Además, la confiscación se atribuye específicamente a una de las autoridades responsables, por lo que no se está en presencia de un solo acto que permita concluir que el reclamado corresponde a un aseguramiento.

"Siendo así, al tratarse la confiscación de un acto que por su propia naturaleza, se encuentra prohibido expresamente por nuestra Carta Magna y

contra el cual procede declarar su suspensión de plano conforme al artículo 126 de la Ley de Amparo, no es dable supeditar su viabilidad a la comprobación, al menos indiciaria, de su existencia; menos aún puede negarse lo pedido bajo la interpretación de los hechos relatados en la demanda, que no brindan certeza objetiva para sostener una calificación jurídica equívoca del justificable al nombrar el acto reclamado.

"Sobre dicha base, la suspensión de plano, que ahora se concede, tiene como único efecto que la autoridad responsable Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO) de la Procuraduría General de la República, no pueda disponer, como propietario, de la caja de seguridad número \*\*\*\*\*, y de su contenido, que se encontraban en resguardo de la persona moral \*\*\*\*\*, sociedad anónima de capital variable, en la bóveda construida en el local \*\*\*\*\*, de la \*\*\*\*\*, supermanzana \*\*\*\*\*, en esta ciudad de Cancún Quintana Roo.

"Por otra parte, respecto a la petición establecida en la demanda, para que la suspensión de plano origine que se regrese la caja de seguridad de manera inmediata a la bóveda de la mencionada persona moral, debe decirse que ello no es procedente, dado que tal cuestión es materia de la suspensión a petición de parte, a que alude el artículo 125 de la Ley de Amparo, y que se solicitó respecto al aseguramiento de dicho bien, que se atribuye a las autoridades responsables, incluso, en el propio escrito de demanda, la parte quejosa manifestó que en lugar donde se encontraba la caja de seguridad estaba un sello con la leyenda \*\*\*\*\*.

"Resta decir que, como también se solicitó la suspensión del acto reclamado, en términos de los artículos 125, 128, 132, 138, 139 y demás relativos de la Ley de Amparo, no procede efectuar más pronunciamientos sobre la suspensión.

"Por último, no se desconoce la existencia de la siguiente jurisprudencia de la Primera Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 43, Tomo I, junio de dos mil diecisiete, página 570, del siguiente título, subtítulo y texto:

"RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. SU TRÁMITE ESTÁ SUPEDITADO A QUE EL JUEZ DE DISTRITO REMITA INMEDIATAMENTE LAS CONSTANCIAS RESPECTIVAS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, ACOMPAÑANDO LOS COMPROBANTES DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE SE TUVO POR INTERPUESTO AQUÉL. El precepto citado prevé que el recurso de queja procede en amparo indirecto contra las resoluciones que concedan

o nieguen la suspensión de plano o la provisional. Ahora bien, este medio de defensa es de sustanciación urgente, como lo demuestra la brevedad de los plazos en que debe interponerse (dos días hábiles) y resolverse (cuarenta y ocho horas), conforme a los artículos 98, fracción I, y 101, párrafo quinto, de la Ley de Amparo. Por esta razón, aun cuando el recurso mencionado quedó exceptuado de la regla general contenida en el artículo 101, párrafo primero, de la propia ley (cuando se impugnen resoluciones que concedan o nieguen aquella medida), conforme a la cual, el órgano jurisdiccional notificará a las demás partes su interposición para que en el plazo de tres días señalen las constancias que en copia certificada deberán remitirse al que deba resolver, ello no altera el sentido de su párrafo segundo, en cuanto dispone que en los supuestos del artículo 97, fracción I, inciso b), de la ley de la materia, el órgano jurisdiccional notificará a las partes e inmediatamente remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda copia de la resolución, el informe materia de la queja, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes. En este último caso, aun cuando las acciones consistentes en notificar la interposición del recurso y remitir las constancias a la superioridad, no son sucesivas, sino simultáneas, ello no altera ni elimina la previsión concreta de notificar a las partes y enviar de inmediato las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito para el trámite del recurso de queja, de ahí que si la única forma de corroborar el cumplimiento de la obligación señalada es a través de la verificación de los comprobantes de la notificación a las partes, entre ellas al recurrente, ello constituye una formalidad insoslayable. Sin que aquélla altere la naturaleza urgente de dicho recurso, pues una vez integradas las constancias relativas e inmediatamente remitidas al órgano revisor, éste cuenta con el plazo legal para resolver lo procedente. Consecuentemente, el trámite del recurso de queja aludido está supeditado a que el Juez de Distrito remita inmediatamente las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito, acompañando los comprobantes de notificación a las partes del auto en el que se tuvo por interpuesto ese recurso.'

"No obstante lo anterior, dicho criterio resulta inaplicable en el caso, en virtud de que la suspensión de plano se resolvió, sin que para ello mediara la admisión de la demanda, que justificara su notificación a las partes, sino que es un auto en que se efectuó una prevención a la parte quejosa, para posteriormente proveer sobre la admisión y en él se proveyó sobre la suspensión."

### **III. Recurso de queja 284/2017, del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, resuelto en sesión de nueve de noviembre de dos mil diecisiete:**

a) \*\*\*\*\* , promovió juicio de amparo indirecto y solicitó la suspensión de plano de los actos que reclamó.

b) El Juez Segundo de Distrito en el Estado, con residencia en esta ciudad de Cancún, que conoció del asunto, lo radicó con el expediente número 1514/2017, y negó la suspensión de plano solicitada.

c) Disconforme con esa determinación, el promovente del amparo, interpuso recurso de queja, que correspondió conocer al Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, registrado con el toca número 284/2017, en el que se resolvió:

"ÚNICO.—Devuélvase la queja al juzgado de origen para su debida integración."

d) Las consideraciones en las que apoyó su resolución, son en su parte relativa, las siguientes:

"CUARTO.—Procedencia del recurso

"10. De la lectura del escrito del recurso de queja, se advierte que el recurrente interpuso dicho medio de defensa contra el auto dictado el treinta de octubre de dos mil diecisiete, por el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, dentro del juicio de amparo indirecto 1514/2017, en el cual negó la suspensión de plano a la parte quejosa.

"11. Sin embargo, conviene destacar que de las constancias que fueron remitidas en copia certificada por el juzgador de amparo junto al recurso de queja, se desprende que no obran los comprobantes de notificación a las partes del auto en el que se tuvo por interpuesto aquél, razón por la que este órgano colegiado se encuentra imposibilitado para resolver el asunto.

"12. En efecto, los artículos 97, fracción I, inciso b), 98 y el 101, segundo y quinto párrafos, de Ley de Amparo, disponen lo siguiente:

"Artículo 97. El recurso de queja procede: I. En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones: ... b) Las que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional; ..."

"Artículo 98. El plazo para la interposición del recurso de queja es de cinco días, con las excepciones siguientes: I. De dos días hábiles, cuando se trate de suspensión de plano o provisional; y II. En cualquier tiempo, cuando se omita tramitar la demanda de amparo."

"Artículo 101. El órgano jurisdiccional notificará a las demás partes la interposición del recurso para que en el plazo de tres días señalen constan-

cias que en copia certificada deberán remitirse al que deba resolver. Transcurrido el plazo, enviará el escrito del recurso, copia de la resolución recurrida, el informe sobre la materia de la queja, las constancias solicitadas y las demás que estime pertinentes. Para el caso de que el recurso se hubiere interpuesto por la vía electrónica, se enviará el expediente electrónico.

"En los supuestos del artículo 97, fracción I, inciso b), de esta ley, el órgano jurisdiccional notificará a las partes y de inmediato remitirá al que corresponda, copia de la resolución, el informe materia de la queja, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes.

"Cuando se trate de actos de la autoridad responsable, el órgano jurisdiccional requerirá a dicha autoridad, el informe materia de la queja, en su caso la resolución impugnada, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes.

"La falta o deficiencia de los informes establece la presunción de ser ciertos los hechos respectivos.

"Recibidas las constancias, se dictará resolución dentro de los cuarenta días siguientes, o dentro de las cuarenta y ocho horas en los casos del artículo 97, fracción I, inciso b) de esta ley.'

"13. De la transcripción que antecede, se desprende que el recurso de queja procede en amparo indirecto contra las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional.

"14. Asimismo, se advierte que dicho medio de defensa es de sustanciación urgente, como lo demuestra la brevedad de los plazos en que debe interponerse (dos días hábiles) y resolverse (cuarenta y ocho horas), conforme a los artículos 98, fracción I, y 101, párrafo quinto, de la Ley de Amparo.

"15. Sin embargo, para la tramitación del medio de impugnación de que se trata, surge la siguiente interrogante ¿de conformidad con el numeral 101, párrafos primero y quinto, de la Ley de Amparo vigente, la sustanciación para la resolución del recurso de queja, promovida de conformidad con los supuestos previstos en el artículo 97, fracción I, inciso b), del propio ordenamiento, es decir, contra la negativa o concesión de la suspensión de plano o provisional, está supeditada a que se remitan inmediatamente al órgano colegiado revisor las constancias relativas a la notificación a las partes sobre la interposición del recurso, o sólo basta con enviar la que corresponda al recurrente, en caso de que la oportunidad no sea evidente?

"16. Al respecto, al resolver la contradicción de tesis 318/2016, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el trámite del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo está supeditado a que el Juez de Distrito remita inmediatamente las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito, acompañando los comprobantes de notificación a las partes del auto en el que se tuvo por interpuesto.<sup>7</sup> (sic)

"17. Lo anterior, pues si bien el mencionado recurso quedó exceptuado de la regla general prevista en el artículo 101, párrafo primero, del ordenamiento en cita, conforme al cual el juzgador de amparo debe dar vista a las contrapartes del recurrente, para que en el plazo de tres días señalen las constancias que estimen necesarias para agregar en copia certificada al testimonio que se remitirá al tribunal ad quem, también lo es que esa exclusión no incide en la interpretación de la redacción derivada del segundo párrafo del citado numeral 101, ni mucho menos la modifica.

"18. Es decir, el párrafo segundo del señalado precepto, dispone que tratándose de la queja prevista en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la ley de la materia, el Juez de Distrito notificará la interposición del recurso a las partes y de inmediato remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito su informe,

---

<sup>7</sup> (sic) Al respecto, se destaca que en uno de los criterios contendientes, es decir, el adoptado por este Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, se analizó la sustanciación del recurso de queja de conformidad con el artículo 101, párrafos segundo y quinto, de la Ley de Amparo, para dictar la resolución correspondiente cuando se combate la negativa o la concesión de la suspensión de plano. Lo anterior, según se aprecia de la siguiente transcripción: "Mientras que el otro Tribunal Colegiado, ante un escenario sustancialmente igual, aun cuando derivado de la negativa de conceder la suspensión de plano impugnada en queja por el solicitante de amparo, consideró innecesario que el Juez de Distrito recabara las constancias de notificación para cumplir con el señalado precepto, estimando que el mencionado recurso quedó exceptuado de la regla general prevista en el artículo 101, párrafo primero, de la Ley de Amparo, conforme a la cual debe darse vista a las contrapartes del recurrente a fin de que, en el plazo de tres días, señalen las constancias que estimen necesarias para integrar el testimonio de queja, pues en cambio, el párrafo segundo del citado precepto disponía que tratándose de la queja interpuesta contra el otorgamiento o negativa de la suspensión de plano o provisional, el Juez de Distrito 'notificará a las partes y de inmediato remitirá al [ad quem] copia de la resolución, el informe materia de la queja, las constancias solicitadas [por el recurrente] y las que estime pertinentes [el Juez de Distrito].' ... En ese sentido, el punto de disenso que habrá necesidad de dilucidar, consiste, como se anticipó, en determinar si de conformidad con el numeral 101, párrafos primero y quinto, de la Ley de Amparo vigente, la sustanciación para la resolución del recurso de queja promovido de conformidad con los supuestos previstos en el artículo 97, fracción I, inciso b), del propio ordenamiento, es decir, contra la negativa o concesión de la suspensión de plano o provisional, está supeditada a que se remitan inmediatamente al órgano colegiado revisor las constancias relativas a la notificación a las partes sobre la interposición del recurso, o sólo basta con enviar la que corresponda al recurrente, en caso de que la oportunidad no sea evidente."

copia de la resolución impugnada, de las actuaciones solicitadas por el recurrente, así como las que estime pertinentes.

"19. Es así, agregó la Corte, porque la notificación de que se trata, se traduce en una exigencia que comprende el cumplimiento de las formalidades esenciales en la tramitación del recurso de queja y que para acatarla y verificar su cumplimiento, la única manera de constatarlo por parte del tribunal revisor, es a través de las constancias respectivas.

"20. En ese sentido, concluyó que tal exigencia no corresponde a un mero formalismo impuesto para evitar la resolución del caso en los plazos previstos, porque notificadas a las partes, no sólo al recurrente, sobre la interposición del recurso de queja, cuya evidencia de cumplimiento es a través de los comprobantes como se dijo y, simultáneamente el envío inmediato al tribunal revisor de las respectivas constancias, prevalece la obligación de éste de resolverlo en el plazo de cuarenta y ocho horas.

"21. Las anteriores consideraciones dieron origen a la jurisprudencia 1a./J. 26/2017 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título, subtítulo y texto siguientes:

"RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. SU TRÁMITE ESTÁ SUPEDITADO A QUE EL JUEZ DE DISTRITO REMITA INMEDIATAMENTE LAS CONSTANCIAS RESPECTIVAS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, ACOMPAÑANDO LOS COMPROBANTES DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE SE TUVO POR INTERPUESTO AQUÉL. El precepto citado prevé que el recurso de queja procede en amparo indirecto contra las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional. Ahora bien, este medio de defensa es de sustanciación urgente, como lo demuestra la brevedad de los plazos en que debe interponerse (dos días hábiles) y resolverse (cuarenta y ocho horas), conforme a los artículos 98, fracción I, y 101, párrafo quinto, de la Ley de Amparo. Por esta razón, aun cuando el recurso mencionado quedó exceptuado de la regla general contenida en el artículo 101, párrafo primero, de la propia ley (cuando se impugnen resoluciones que concedan o nieguen aquella medida), conforme a la cual, el órgano jurisdiccional notificará a las demás partes su interposición para que en el plazo de tres días señalen las constancias que en copia certificada deberán remitirse al que deba resolver, ello no altera el sentido de su párrafo segundo, en cuanto dispone que en los supuestos del artículo 97, fracción I, inciso b), de la ley de la materia, el órgano jurisdiccional notificará a las partes e inmediatamente remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda copia de la resolución, el informe materia

de la queja, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes. En este último caso, aun cuando las acciones consistentes en notificar la interposición del recurso y remitir las constancias a la superioridad, no son sucesivas, sino simultáneas, ello no altera ni elimina la previsión concreta de notificar a las partes y enviar de inmediato las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito para el trámite del recurso de queja, de ahí que si la única forma de corroborar el cumplimiento de la obligación señalada es a través de la verificación de los comprobantes de la notificación a las partes, entre ellas al recurrente, ello constituye una formalidad insoslayable. Sin que aquélla altere la naturaleza urgente de dicho recurso, pues una vez integradas las constancias relativas e inmediatamente remitidas al órgano revisor, éste cuenta con el plazo legal para resolver lo procedente. Consecuentemente, el trámite del recurso de queja aludido está supeditado a que el Juez de Distrito remita inmediatamente las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito, acompañando los comprobantes de notificación a las partes del auto en el que se tuvo por interpuesto ese recurso.<sup>18 (sic)</sup>

"22. Sentado lo anterior, en estricto cumplimiento a la jurisprudencia 1a./J. 26/2017 (10a.), de la Primera Sala del Alto Tribunal del País, citada con antelación, este cuerpo colegiado estima que se encuentra impedido para analizar el recurso de queja que nos ocupa, pues como se expuso al inicio del presente considerando, no se cuenta con la constancia de recepción del auto en el que se tuvo por interpuesto aquél.

"23. Cabe señalar que no es obstáculo para la aplicabilidad del criterio jurisprudencial de trato, el hecho de que aún no se hubiere admitido la demanda, ya que la decisión que se dicte en el presente recurso podría incidir en los efectos del acto de autoridad, de ahí que deban conocer la existencia y contenido del recurso.<sup>9 (sic)</sup>

---

<sup>8</sup> (sic) *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tomo I, Libro 43, junio de 2017, materia común, página 570, registro digital: 2014429.

<sup>9</sup> (sic) Al respecto, se destaca que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación precisó que el legislador tomó en consideración la urgencia en la tramitación y resolución del señalado medio de impugnación, pero impuso como obligación en la sustanciación que debía notificarse a las partes la interposición del recurso. Lo anterior, se corrobora de la siguiente transcripción: 'De esa forma, es evidente que el legislador consideró la urgencia en la tramitación y resolución del señalado medio de impugnación, pero impuso como obligación en la sustanciación que debía notificarse a las partes la interposición del recurso y de inmediato remitirlo al órgano revisor con las constancias ahí previstas. Lo que significa que si bien ponderó la urgencia para resolver ese tipo de asuntos, tomó en cuenta como exigencia mínima la notificación aludida a las partes, no sólo a una de ella como señala el aludido órgano colegiado, en cuanto estima que bastaría con recabar la notificación al recurrente, porque de ello dependía calificar la oportunidad, salvo que la misma fuera evidente. ... En efecto, de esas disposiciones se advierte, que existe

"24. En efecto, si bien es cierto que en la propia resolución recurrida de treinta de octubre de dos mil diecisiete, el Juez Segundo de Distrito declinó la competencia legal a favor del Juez Séptimo de Distrito, y que no hay aún auto admisorio de la demanda de amparo indirecto; también lo es que el trámite del recurso de queja es autónomo respecto del trámite del juicio de amparo principal, dado que se trata de instancias distintas.

"25. Esto es, en la instancia impugnativa del recurso de queja se resuelven aspectos relacionados con errores jurisdiccionales acaecidos dentro de procedimiento y en directa relación el fondo o la forma del propio juicio. En ese sentido, los recursos o medios de defensa fungen como remedios jurisdiccionales de las resoluciones emitidas por el juzgador del conocimiento, para regularizar el juicio o anular los vicios del procedimiento, ya sean de forma o de fondo.<sup>10</sup> (sic)

---

regulación concreta del procedimiento que debe seguir el Juzgado de Distrito para el caso de que se interpone el recurso de queja en contra del auto que concede o niega la suspensión de plano o la provisional, entre ellas, precisamente la notificación a las partes del auto que tiene por interpuesto el citado medio de impugnación, obligación que no es posible omitir, como sostuvo el órgano Colegiado del Cuarto Circuito, so pretexto de que la resolución es urgente, pues el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento comprenden aquellas que ordenan integrar debidamente el cuaderno relativo y enviarlo al órgano competente para su trámite y resolución en el término de cuarenta y ocho horas que prevé el último párrafo del aludido numeral 101, garantizando con ello, certeza y seguridad jurídica en el procedimiento de amparo.' Aunado a lo anterior, determinó que la notificación a las partes sobre la interposición del recurso de queja no resulta ser un mero formalismo sino una exigencia que se impuso para el trámite y resolución de un medio de impugnación, que es razonable, dado que el conocimiento que de la interposición del recurso se haga a las partes deriva el respeto al derecho de audiencia."

<sup>10</sup> (sic) "... ahora se proyecta la acción (pretensión impugnativa) en contra de los actos del Juez, para que éstos últimos sean revisados ya sea por el propio Juez; por una instancia superior o por una diversa instancia procesal a la del mismo Juez; (en todas estas situaciones surge la calidad de Juez de revisión), con el objeto de reconsiderar, de reacerar o de anular el acto procesal impugnado y de regularizar el acto omitido por el órgano jurisdiccional en cuestión, lo que compondrá necesariamente un debate (litis impugnativa), mismo que deberá necesariamente ser resuelto para que el acto impugnado logre llegar a su fin (preclusión) con el alcance de la cosa juzgada. ... la diferencia del objeto entre la 'litis principal', la 'litis incidental o accesoria' y la 'litis impugnativa' en un proceso de carácter contencioso, dado que, en las dos primeras se busca resolver el 'litigio' sobre causa(s) o cuestión(es), a través de una declaración de certeza que realizará el Juez de decisión en otorgamiento de una 'garantía jurisdiccional' ... En efecto, el objeto de la 'litis impugnativa', circunda alrededor de un 'error jurisdiccional' que se traduce propiamente en su sentido más amplio, en errores ontológicos (por una falta de observación como en el caso de una falta o indebida apreciación en la valoración de pruebas); errores nomo lógico (por una falta de subsunción, originada por la ignorancia, interpretación o aplicación errónea de las normas jurídicas [legalidad] o normas de la experiencia [equidad], errores en cuanto al procedimiento (*error quad porcesum*) por cuanto a una inexacta apreciación de las cuestiones del procedimiento y/o de la relación jurídica procesal conocida también como el error de forma (*error in procendo*); errores en cuanto al objeto de la decisión [*error quad rem*], derivado de un injusto juicio sobre la causa o mérito del asunto, conocido también como el error de fondo (*error iudicando*); omisiones

"26. Lo que existe en la instancia impugnativa del recurso de queja, pues, es un interés procesal de transformación del acto impugnado (modificar, revocar o nulificar). Y precisamente por ello, en tal instancia debe darse participación a las autoridades señaladas como responsables, aunque no hayan sido todavía emplazadas en el juicio principal.

"27. Es así, porque la sola interposición del recurso contra la negativa de conceder la suspensión de plano coloca a esas autoridades en la situación de contar con un posible interés en que subsista tal negativa. Sobre todo, si se tiene en cuenta que de estimarse fundado el recurso de queja y concederse la suspensión de oficio, ésta puede prevalecer hasta que la sentencia dictada en el juicio principal quede firme.

"28. De ahí que, como lo sostuvo la Primera Sala, la exigencia de notificar a las autoridades señaladas como responsables, aun cuando no hayan sido emplazadas al juicio de amparo en el cuaderno principal, es razonable, dado que el conocimiento que de la interposición del recurso se haga a esas autoridades, significa el respecto a su derecho de audiencia.

"29. Así las cosas, es evidente que este órgano jurisdiccional se encuentra impedido para llevar a cabo el análisis de los agravios formulados por el recurrente, pues como se expuso al inicio del presente considerando, el juzgador no remitió la totalidad de las constancias necesarias para resolver el presente recurso.

"30. Cabe señalar, que el sentido de la presente resolución se justifica, si se toma en cuenta que en el artículo 101 de la Ley de Amparo, el legislador no previó suspender, por alguna causa específica (requerimiento de constan-

---

jurisdiccionales o vicios del procedimiento ... Lo que existe en la instancia impugnativa es un interés procesal de transformación del acto impugnado por una declaración de certeza positiva (remedio) que se deriva en un reacertamiento. Regularización o censura (anulación) o, su interés contrario, de conformación del acto impugnado, por una declaración de certeza negativa. ... Dicha relación jurídica procesal (impugnativa) forma parte de la dialéctica procesal de todo proceso contencioso, el cual se desarrolla necesariamente en tres fases donde se proyecta la acción: (i) La instancia principal donde se desarrolla y se resuelve la causa o fondo del asunto (litis principal) con efectos de cosa juzgada formal y material; (ii) Las instancias incidentales donde se desarrollan y se resuelven cuestiones accesorias o incidencias (litis incidental) con efectos de cosa juzgada formal; y, (iii) Las instancias impugnativas donde se desarrollan y se resuelven cuestiones de agravio por errores en resoluciones jurisdiccionales (de fondo o de forma), omisiones jurisdiccionales, y vicios del procedimiento respecto de actos procesales (actos de causación), cometidos dentro de la instancia principal o de las instancias incidentales." Brodermann Ferrer, Luis Alfredo. (2008). *La instancia procesal impugnativa civil*, en Los medios de impugnación en el proceso civil. México, UAM-A, páginas 11-24.

cias), el dictado de la resolución respectiva dentro del lapso de cuarenta y ocho horas como lo estipula el normativo citado, por lo cual, el órgano colegiado emite el presente pronunciamiento, al tratarse de una cuestión urgente que no admite demora.

"31. Considerar lo contrario, implicaría inobservar la naturaleza y fines de la suspensión y la voluntad del legislador de tramitarlo con celeridad.

"32. Además, la tutela judicial efectiva, consagrada como derecho humano en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su vertiente de recurso efectivo, implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que los órganos encargados de administrar justicia, al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, deben tener presente la ratio de la norma para evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto.

"33. Empero, se insiste, la notificación a las partes sobre la interposición del recurso de queja en estudio, no resulta ser un mero formalismo, sino una exigencia que se impuso para el trámite y resolución de un medio de impugnación, que es razonable, dado que el conocimiento que de la interposición del recurso se haga a las partes, deriva el respeto al derecho de audiencia, por lo que la verificación de que se notificó el acuerdo que admitió el recurso a las partes, es esencial para que se integre el expediente y pueda ser analizado por el órgano revisor.

"34. En consecuencia, lo procedente es devolver el recurso de queja al juzgado del conocimiento, a fin de que remita debidamente integrado el testimonio que remitió anexo al informe materia de la queja, y hecho que sea, estará en aptitud de remitir nuevamente a través de la Oficina de Correspondencia Común correspondiente, la queja que ocupa nuestra atención.

"35. Finalmente, previa copia certificada que se deje en autos, desglóse el original del oficio de expresión de agravios y remítase junto con el testimonio de la presente ejecutoria, al Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, para su debida integración."

Dicho criterio se emitió por mayoría de los Magistrados integrantes de dicho Tribunal Colegiado de Circuito contra el **voto particular** de la Magistrada

Selina Haidé Avante Juárez, quien al respecto consideró que la jurisprudencia 1a./J. 26/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no resulta plenamente aplicable al caso.

Lo anterior, porque la referida tesis resuelve que para el trámite del recurso de queja interpuesto en términos del artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo (suspensiones provisional y de plano del acto reclamado) dicho medio de impugnación debe estar plenamente integrado, criterio que resulta aplicable para la generalidad de los casos que se ubican en dicho supuesto, en tanto que el caso sometido a análisis reviste particularidades que lo hacen excepcional.

Que a diferencia de la generalidad de los casos que encuadran en la hipótesis del precepto legal citado, en la especie, el Juez de Distrito radicó la demanda de amparo, pero **se abstuvo de resolver sobre su admisión o desechamiento**, declarando su incompetencia por razón de turno en favor de un diverso juzgado federal, de manera que **al interponerse la queja no había partes emplazadas al juicio ni certeza sobre la existencia de todas las autoridades señaladas como responsables**, por lo que no había lugar a devolver el asunto al juzgador de amparo para integrar debidamente la queja con las constancias de notificación a las partes.

En esta tesitura, —estimó— **no puede considerarse que en el caso se actualiza la jurisprudencia en cuestión**, dado que ésta se refiere de manera genérica al supuesto de procedencia previsto en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, en tanto que la especial resulta excepcional, pues el Juez de Distrito no admitió la demanda de amparo y se declaró legalmente incompetente.

Atendiendo a lo anterior, —concluyó— que **debió abordarse el tema propuesto en el recurso de queja y resolverse la materia planteada en él**.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis**. Resulta oportuno precisar que para la existencia de la contradicción de tesis, se requiere la concurrencia de los requisitos siguientes:

a) Que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un

mismo tipo de problema jurídico; ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

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

Sobre el tópico, se atiende la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 165077, visible en la página 122, del Tomo XXXI, marzo de 2010, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia común, del tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

Así como la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Pleno del Máximo Tribunal de Justicia del País, con registro digital: 164120, consultable en la página 7 del Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de epígrafe y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DIS-

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

tradiciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Aunado a lo anterior, se destaca que de modo alguno constituye requisito indispensable para el análisis de la contradicción de criterios, que los contendientes no constituyan jurisprudencia integrada.

Así lo ha establecido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P. L/94, con número de registro digital: 205420, localizable en la página 35, del Número 83, noviembre de 1994, Octava Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.—Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

A partir de los anteriores lineamientos, así como de las consideraciones que sustentan las ejecutorias contendientes descritas con antelación, se arriba a lo siguiente:

#### **i) Contradicción de criterios entre el Primer, el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados de este Vigésimo Séptimo Circuito.**

Se actualiza la contradicción de criterios entre el Primer, el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados de este Vigésimo Séptimo Circuito, en cuanto al tema relativo a que el Juez de Distrito acompañe las constancias de notificación a las partes del acuerdo en el que tuvo por interpuesto el recurso de queja contra el auto que negó la suspensión de plano, aun cuando no se haya admitido la demanda de amparo.

Es así, pues al resolver las distintas quejas que les fueron turnadas, ante la cuestión litigiosa presentada, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un procedimiento interpretativo para establecer la aplicación o inaplicación de la jurisprudencia 1a./J. 26/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. SU TRÁMITE ESTÁ SUPEDITADO A QUE EL JUEZ DE DISTRITO REMITA INMEDIATAMENTE LAS CONSTANCIAS RESPECTIVAS AL

TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, ACOMPAÑANDO LOS COMPROBANTES DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE SE TUVO POR INTERPUESTO AQUÉL.<sup>15</sup>; a fin de resolver sobre el referido medio de impugnación, en atención a la remisión de los comprobantes de notificación a las partes del acuerdo en que se tuvo por interpuesto, pese a que la determinación de la suspensión de plano fue emitida en un auto diverso al de la admisión de la demanda de amparo.

Se asevera lo anterior, pues el Primer Tribunal Colegiado, al respecto precisó que resultaba inaplicable la jurisprudencia en mención, toda vez que la suspensión de plano se resolvió, sin que para ello mediara la admisión de la demanda, que justificara su notificación a las partes, sino que la medida fue proveída en el auto por el que se realizó una prevención a la parte quejosa.

---

<sup>15</sup> "RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. SU TRÁMITE ESTÁ SUPEDITADO A QUE EL JUEZ DE DISTRITO REMITA INMEDIATAMENTE LAS CONSTANCIAS RESPECTIVAS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, ACOMPAÑANDO LOS COMPROBANTES DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE SE TUVO POR INTERPUESTO AQUÉL. El precepto citado prevé que el recurso de queja procede en amparo indirecto contra las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional. Ahora bien, este medio de defensa es de sustanciación urgente, como lo demuestra la brevedad de los plazos en que debe interponerse (dos días hábiles) y resolverse (cuarenta y ocho horas), conforme a los artículos 98, fracción I, y 101, párrafo quinto, de la Ley de Amparo. Por esta razón, aun cuando el recurso mencionado quedó exceptuado de la regla general contenida en el artículo 101, párrafo primero, de la propia ley (cuando se impugnen resoluciones que concedan o nieguen aquella medida), conforme a la cual, el órgano jurisdiccional notificará a las demás partes su interposición para que en el plazo de tres días señalen las constancias que en copia certificada deberán remitirse al que deba resolver, ello no altera el sentido de su párrafo segundo, en cuanto dispone que en los supuestos del artículo 97, fracción I, inciso b), de la ley de la materia, el órgano jurisdiccional notificará a las partes e inmediatamente remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda copia de la resolución, el informe materia de la queja, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes. En este último caso, aun cuando las acciones consistentes en notificar la interposición del recurso y remitir las constancias a la superioridad, no son sucesivas, sino simultáneas, ello no altera ni elimina la previsión concreta de notificar a las partes y enviar de inmediato las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito para el trámite del recurso de queja, de ahí que si la única forma de corroborar el cumplimiento de la obligación señalada es a través de la verificación de los comprobantes de la notificación a las partes, entre ellas al recurrente, ello constituye una formalidad insoslayable. Sin que aquélla altere la naturaleza urgente de dicho recurso, pues una vez integradas las constancias relativas e inmediatamente remitidas al órgano revisor, éste cuenta con el plazo legal para resolver lo procedente. Consecuentemente, el trámite del recurso de queja aludido está supeditado a que el Juez de Distrito remita inmediatamente las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito, acompañando los comprobantes de notificación a las partes del auto en el que se tuvo por interpuesto ese recurso.". Jurisprudencia 1a./J. 26/2017 (10a.). Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital 2014429, publicada en el *Semanario judicial de la Federación* del viernes 9 de junio de 2017 a las 10:15 horas y en la página 570, Libro 43, Tomo I, junio de 2017, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.

Por su lado, el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito arribó a la determinación de la aplicación de la referida jurisprudencia y que en su acatamiento, se encontraba impedido para analizar el recurso de queja, al no contar con la constancia de notificación del auto en el que se tuvo por interpuesto; sin que constituyera, precisó, obstáculo para su aplicabilidad, el hecho que aún no se haya admitido la demanda, en virtud de la declinación de competencia a favor de otro Juez de Distrito, con residencia en esta misma jurisdicción territorial, ya que la decisión que se dictara en el recurso, podría incidir en los efectos del acto de autoridad, de ahí que ésta debía conocer la existencia y contenido del medio de impugnación.

En tanto que el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito, aun cuando expresamente no hizo referencia a la aplicación o inaplicación de la citada jurisprudencia, lo cierto es que implícitamente lo hizo, dado que resolvió sobre la queja de su conocimiento, en relación con la negativa de la suspensión de plano y determinó declararla infundada.

Apoya lo antepuesto, la jurisprudencia P/J. 93/2006, del Pleno del Máximo Tribunal de Justicia del País, con registro digital: 169334, localizable en la página 5, del Tomo XXVIII, julio de 2008, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO.—De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expuestos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al

órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición."

En este tenor, se actualiza la contradicción de tesis entre los citados Tribunales Colegiados de Circuito, ante la apreciación de la aplicación o inaplicación de la jurisprudencia 1a./J. 26/2017 (10a.), para el trámite y resolución de los recursos de queja, previstos en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, puestos en su respectivo conocimiento, en relación con la negativa de la suspensión de plano.

Apoya lo antepuesto, la jurisprudencia 2a./J. 53/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 164614, consultable en la página 831, del Tomo XXXI, mayo de 2010, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. PUEDE SUSCITARSE EN TORNO A LA APLICABILIDAD DE UNA JURISPRUDENCIA.—La contradicción de tesis puede suscitarse entre Tribunales Colegiados de Circuito, cuando uno de ellos estima que respecto de un problema es aplicable una jurisprudencia y el otro considera que no lo es."

Por ende, los criterios sustentados dan lugar a la siguiente interrogante: *¿Es indispensable que el Juez de Distrito acompañe las constancias de notificación a las partes del auto en el que tuvo por interpuesto el recurso de queja contra el auto que negó la suspensión de plano, aun cuando no se haya admitido la demanda de amparo?*

#### **ii) Contradicción de criterios entre el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados con el Tercer Tribunal Colegiado, todos del Vigésimo Séptimo Circuito.**

Por otra parte, es dable sostener que no se actualiza la contradicción de criterios entre el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados con el Tercer Tribunal Colegiado, todos del Vigésimo Séptimo Circuito, en cuanto al tópico de la concesión o no de la suspensión de plano en virtud de la existencia o inexistencia de indicios que demuestren la ejecución del acto de confiscación reclamado.

Es así, pues mientras los dos primeros se pronunciaron sobre esa temática, el último soslayó hacerlo y determinó devolver el recurso de queja al

juzgado del conocimiento para su debida integración, ante la ausencia de las constancias de notificación a las partes, del auto en el que se tuvo por interpuesto el referido medio de impugnación.

**iii) Contradicción de tesis, entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados de este Vigésimo Séptimo Circuito.**

Empero, se configura la contradicción de tesis, entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados de este Vigésimo Séptimo Circuito, en cuanto a ese tema en mención.

Se sostiene esa aseveración, porque al conocer de diversos recursos de queja, resolvieron sobre una misma cuestión litigiosa, relativa a la concesión o negativa de la suspensión de plano, derivado de la existencia o inexistencia de indicios que evidencien la ejecución del acto de confiscación reclamado, manifestado por la parte quejosa.

Además, al realizar los ejercicios interpretativos correspondientes sobre el mismo punto jurídico, arribaron a conclusiones contradictorias entre sí.

Dado que el Primer Tribunal Colegiado de Circuito, declaró fundado el recurso de queja y concedió la suspensión de plano, al considerar que la viabilidad para decretarla contra el acto de confiscación reclamado no se supe-dita al hecho que medie prueba sobre su existencia, pues para ello basta la manifestación que al respecto expresa la parte quejosa en su escrito de demanda, máxime al satisfacer su interés suspensorial; además de que, la confiscación se atribuyó específicamente a una de las autoridades responsables, por lo que no se estaba en presencia de un único acto que permitiera concluir que el combatido corresponde a un aseguramiento, incluso bajo la circunstancia que en forma paralela también se reclamó este último, atribuido a determinadas autoridades responsables.

En tanto que el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito, declaró infundado el recurso de queja y, por ende, mantuvo la negativa de la suspensión de plano contra el acto de confiscación reclamado, al estimar la inexistencia de indicios que demostraran su ejecución, en virtud que la parte quejosa en diversos apartados de su demanda, hizo referencia a la existencia de un aseguramiento y que incluso había observado un sello con la leyenda "asegurado"; por lo que consideró que aun al valorar como indicios los documentos privados que anexo a la demanda, no acreditaban la ejecución de la confiscación, entendida ésta como la apropiación violenta por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de éstos, sin título legítimo y sin contraprestación; de manera que, apreció incorrecto pretender que

con la sola presentación de la demanda, la medida cautelar resultaba procedente, pues destacó que eran necesarios indicios suficientes para considerar viable la ejecución de la confiscación, lo que determinó que no se probaba sólo con su señalamiento.

Así, acorde con las premisas apuntadas, es factible colegir que de esos ejercicios interpretativos se genera el cuestionamiento siguiente: *¿Deben existir indicios que evidencien la ejecución del acto de confiscación reclamado, para decretar la suspensión de plano o la sola manifestación de la parte quejosa es suficiente para ello?*

QUINTO.—**Decisión del Pleno.** Este Pleno de Circuito determina que deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios que enseguida se sustentan, al tenor de las consideraciones siguientes:

***i) ¿Es indispensable que el Juez de Distrito acompañe las constancias de notificación a las partes del auto en el que tuvo por interpuesto el recurso de queja contra el auto que negó la suspensión de plano, aun cuando no se haya admitido la demanda de amparo?***

Para estar en la postura de contestar esa pregunta, conviene destacar en principio, que la suspensión del acto reclamado, como medida cautelar, tiene como finalidad conservar la materia del juicio de amparo y evitar la consumación de daños irreparables o difícilmente reparables, a los derechos de la parte quejosa, ya que, de llegar a consumarse la violación a éstos durante el transcurso del juicio o causarse daños difícilmente reparables, el juicio de amparo sería ocioso para garantizar una tutela jurisdiccional efectiva.

Asimismo, de conformidad con el artículo 125 de la Ley de Amparo, la suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición de parte.

Ahora, en lo que interesa, acorde con el numeral 126 del mismo ordenamiento, se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales; siendo la parte relevante del citado artículo 22 constitucional, el párrafo primero que prohíbe las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

En esos casos, prevé el artículo 126 de la Ley de Amparo, en su segundo párrafo, que la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

Es así, puesto que el reclamo de esos actos merece el inmediato otorgamiento de la medida con el fin de evitar que se ejecuten o sigan en su ejecución, por lo que en esas hipótesis resulta innecesario incluso que la solicite el interesado.

En este orden, de lo precisado con antelación y específicamente del artículo 126, párrafo segundo, de la Ley de Amparo,<sup>16</sup> se tiene que al decretarse la suspensión de plano en el auto de admisión de la demanda, se comunicará sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

Por tanto, en sentido contrario, esto es, de negarse la referida suspensión de plano, entonces nada existe para comunicar a la autoridad responsable en relación con tal medida, puesto que no hay cumplimiento alguno que deba realizar con ese motivo.

Todavía más, cuando esa negativa se dicta en un auto de prevención para subsanar alguna irregularidad, deficiencia u omisión de la demanda de amparo, o aquel en el que el Juez de Distrito declina competencia para su conocimiento, pues ello implica que ante su inadmisión, aún no hay partes a las cuales notificarles el juicio, incluidas desde luego las autoridades responsables.

Supuesto que se advierte aconteció en los asuntos, que dieron origen a la presente contradicción de criterios entre los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, toda vez que como se puntualizó en apartados precedentes, en la totalidad de los acuerdos recurridos en queja, el Juez de Distrito negó la suspensión de plano; y uno fue en el de prevención y otro en el de declinatoria de competencia, por lo que no fueron dictados en auto admisorio de la demanda.

Lo que permite inferir que, ningún cumplimiento realizará la autoridad responsable que deba comunicársele y hace palpable que cuando se trate de

---

<sup>16</sup> "Artículo 126...

"En este caso, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento."

los descritos recursos de queja, esto es, aquellos contra la negativa de la suspensión de plano, dictada cuando no se ha admitido la demanda de amparo y por ende, en auto diverso a éste, es innecesario sujetar su trámite a la remisión de las constancias de la respectiva notificación del proveído en el que se tuvieron por interpuestos, precisamente por no haber aun partes a notificar del juicio, que pudiesen percibir algún perjuicio y menos las autoridades responsables, ya que en todo caso, es la propia parte quejosa quien resiente la denegación del otorgamiento de esa medida.

En adición a lo expuesto, se destaca que sobre el tema de la suspensión de plano y de oficio, en virtud de la interpretación del artículo 126 de la Ley de Amparo, a fin de determinar si el juzgador puede proveer sobre su otorgamiento, aun cuando no haya admitido a trámite la demanda, por haber prevenido al quejoso para que la aclare, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el diez de enero de dos mil dieciocho, resolvió la contradicción de tesis 367/2016, cuyo engrose de su ejecutoria, publicada el siete de septiembre del año en cita a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, Tomo I, septiembre de 2018, página 827, estableció que cuando se trata de actos reclamados, prohibidos por el artículo 22 constitucional y se detecta la necesidad que la demanda de amparo se aclare o regularice, dando lugar a una prevención, la suspensión de los mismos debe decretarse de inmediato, sin que su otorgamiento pueda postergarse a que se subsane el escrito inicial.

De lo que derivó la jurisprudencia 1a./J. 25/2018 (10a.), con número de registro digital: 2017844, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de septiembre de 2018 a las 10:16 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, Tomo I, septiembre de 2018, página 827, del tenor siguiente:

"SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO PREVISTA EN LOS PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO DEL ARTÍCULO 126 DE LA LEY DE AMPARO. SI NO SE ADMITE LA DEMANDA Y SE PREVIENE AL QUEJOSO PARA QUE SUBSANE ALGUNA IRREGULARIDAD, EL ÓRGANO DE CONTROL CONSTITUCIONAL DEBE PROVEER SOBRE LA CITADA MEDIDA CAUTELAR EN EL PROPIO AUTO EN QUE FORMULA ESE REQUERIMIENTO. La suspensión en el juicio de amparo constituye una medida cautelar cuyo objetivo no sólo es preservar su materia mientras se resuelve el asunto –al impedir la ejecución de los actos reclamados que pudieran ser de imposible reparación–, sino también evitar que se causen al quejoso daños de difícil reparación. Ahora bien, conforme al artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la suspensión se otorgará cuando la naturaleza del acto impugnado lo permita y bajo las condiciones que determine la respectiva ley regla-

mentaria. Por su parte, el artículo 126, párrafos primero y segundo, de la Ley de Amparo establece que cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, la suspensión se concederá de oficio y de plano en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento. Ahora bien, si no se admite la demanda y se previene al quejoso para que subsane alguna irregularidad, el órgano de control constitucional debe otorgar dicha medida cautelar en el propio auto en el que formula ese requerimiento, ya que de lo contrario, se permitiría la posible ejecución de los actos prohibidos por el artículo 22 aludido."

Por consiguiente, como corolario de lo anterior, se desprende que cuando se trate de la tramitación del recurso de queja, interpuesto contra la negativa de la suspensión de plano, dictada cuando aún no se admite la demanda de amparo, es inaplicable la jurisprudencia 1a./J. 26/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. SU TRÁMITE ESTÁ SUPEDITADO A QUE EL JUEZ DE DISTRITO REMITA INMEDIATAMENTE LAS CONSTANCIAS RESPECTIVAS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, ACOMPAÑANDO LOS COMPROMANENTES DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE SE TUVO POR INTERPUESTO AQUÉL."; justamente porque todavía no hay parte alguna para notificarle del juicio de amparo y menos las autoridades responsables, adicionado a que incluso el sentido negativo de la medida, hace innecesario comunicar a éstas últimas, determinación específica que tenga que cumplir de inmediato y con ello, que esté en aptitud de ejercer su derecho de audiencia.

Tampoco se soslaya que en la ejecutoria de la referida jurisprudencia, se precisó que el supuesto previsto en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, en lo relativo a que el Juez de Distrito notificará la interposición del recurso a las partes y de inmediato, remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito su informe, copia de la resolución impugnada, de las actuaciones solicitadas por el recurrente y las que estime pertinentes, es claro y no admite interpretaciones para hacer derivar inclusiones o exclusiones de las formalidades concretamente establecidas por el legislador para el trámite y resolución del referido recurso; toda vez que como quedó anotado previamente, los criterios contendientes en la presente contradicción de tesis, derivan del recurso interpuesto contra la negativa de suspensión de plano dictada cuando aún no se admitía la demanda de amparo.

Así, la respuesta al cuestionamiento planteado, es en el sentido que cuando aún no se haya admitido la demanda de amparo, no es indispensable que el Juez de Distrito acompañe las constancias de notificación a las partes del auto en el que tuvo por interpuesto el recurso de queja contra el acuerdo que negó la suspensión de plano.

Por lo expuesto, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

AUTO QUE NIEGA LA SUSPENSIÓN DE PLANO Y LA RESERVA DE ADMISIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO. NO ES INDISPENSABLE QUE EL JUEZ DE DISTRITO ACOMPAÑE LAS CONSTANCIAS DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE TUVO POR INTERPUESTO EL RECURSO DE QUEJA EN SU CONTRA. Cuando la negativa de la suspensión de plano dictada en un acuerdo de prevención para subsanar alguna irregularidad, deficiencia u omisión de la demanda de amparo, o aquel en el que el Juez de Distrito declina competencia para su conocimiento, implica que, ante la reserva de su admisión, aún no haya partes a las cuales deba notificarse del juicio, incluidas desde luego las autoridades responsables, lo que permite inferir que para el trámite del recurso de queja en su contra, no es indispensable la remisión de las constancias de la notificación del auto en el que se tuvo por interpuesto, por lo que en ese caso, es inaplicable la jurisprudencia 1a./J. 26/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

***ii) ¿Deben existir indicios que evidencien la ejecución del acto de confiscación reclamado, para decretar la suspensión de plano o la sola manifestación de la parte quejosa es suficiente para ello?***

Para la viabilidad de la respuesta a esa pregunta, de inicio es menester tener en cuenta el marco jurídico aplicable al caso en estudio, como son los artículos 22 y 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 126 de la Ley de Amparo, que establecen:

"Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

"No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que

ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se registrará por las siguientes reglas: ..."

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

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

"Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si éste último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes."

"Artículo 126. La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.

"En este caso, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

"La suspensión también se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal."

Así, de la redacción del artículo 126 de la Ley de Amparo, se desprende que en su párrafo primero, establece los supuestos en los que debe concederse la suspensión de oficio y de plano; del que se acota que este tipo de suspensión en el juicio de amparo indirecto, es la que procede ante la inminencia de producirse una afectación en los derechos fundamentales de alguna persona, que no admiten demora alguna, en tanto que de no ordenarse podrían ocasionarle perjuicios de imposible reparación.

Obedece tal medida suspensiva de oficio y de plano, a la necesidad de tutelar derechos fundamentales de especial relevancia, como la vida, la libertad o la integridad personal, de ataques que consumirían irreparablemente la violación en perjuicio de la parte quejosa, haciendo imposible su restitución a través del otorgamiento de la protección federal.

Ahora, entre los supuestos de procedencia de la suspensión de oficio y de plano, previstos en el señalado párrafo primero del referido precepto 126, se advierte el relativo a que el acto reclamado se trate de alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, entre los que se encuentra, la confiscación de bienes, cuyo estudio interesa.

En relación con ese acto, se destaca que el Pleno del Máximo Tribunal de Justicia del País, en la tesis P. LXXIV/96,<sup>17</sup> lo ha definido como: "la apropiación violenta por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación."

Por consiguiente, de conformidad con el artículo 126 de la Ley de Amparo, es dable concluir que la suspensión de plano es susceptible de concederse siempre que se trate de un acto de los prohibidos por el artículo 22 de

---

<sup>17</sup> "CONFISCACIÓN Y DECOMISO. SUS DIFERENCIAS BÁSICAS.—Confiscación y decomiso son dos figuras jurídicas afines, pero con características propias que las distinguen. Por la primera, debe entenderse la apropiación violenta por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, pena que se encuentra prohibida por el artículo 22 constitucional; en tanto que la última es aquella que se impone a título de sanción, por la realización de actos contra el tenor de leyes prohibitivas o por incumplimiento de obligaciones de hacer a cargo de los gobernados con la nota particular de que se reduce a los bienes que guardan relación con la conducta que se castiga, o sea, los que han sido utilizados como instrumento para la comisión de un delito o infracción administrativa, los que han resultado como fruto de tales ilícitos o bien los que por sus características, representan un peligro para la sociedad.". Tesis P. LXXIV/96, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 200122, página 55, Tomo III, mayo de 1996, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

la Ley Suprema, consistente en la confiscación de bienes; sin que de la redacción de los invocados preceptos y menos del artículo 107, fracción X, constitucional, se advierta como requisito para ello, que la demostración de su ejecución deba darse al menos de manera indiciaria para la viabilidad de su otorgamiento.

Por el contrario, precisamente su objeto es mantener viva la materia del amparo al impedir que ese acto que lo motiva, de consumarse irreparablemente, haga ilusoria la protección de la Justicia Federal.

En este tenor, de los aludidos preceptos transcritos, es factible derivar que para la concesión de la suspensión de plano, debe atenderse a las manifestaciones de la parte quejosa, contenidas en su demanda, vertidas bajo protesta de decir verdad, respecto de la certidumbre del acto reclamado consistente en la confiscación de sus bienes.

Máxime que por lo general, son los únicos elementos con los que cuenta el juzgador para resolver sobre la medida cautelar, así como los anexos que en su caso, se acompañen al escrito de demanda; ya que en contraposición, el requerimiento de indicios, sería conjeturar sobre la ausencia de probabilidad, aun mínima, de la realización de ese acto de confiscación de sus bienes, prohibido por el artículo 22 constitucional, que el afectado da por hecho se pretende ejecutar en su contra.

De ahí que debe partirse del supuesto de su certeza, al tomar como base precisamente para la concesión de la suspensión de plano y de oficio, que de llegar a consumarse, haría físicamente imposible restituir al gobernado en el goce del derecho humano reclamado; pues se reitera, ni del artículo 126 de la Ley de Amparo y tampoco de algún otro precepto de ésta o de la Carta Magna, se desprende la exigencia de determinada actividad probatoria en ese supuesto, lo que es acorde a la finalidad perseguida, relativa a la urgencia que se decreta la medida suspensiva.

Lo anterior se corrobora con el contenido del artículo 15, párrafos primero y segundo, de la ley de la materia,<sup>18</sup> al prever que cuando se trate de

---

<sup>18</sup> Artículo 15. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, y el agraviado se encuentre imposi-

alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como el de confiscación de bienes y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad; caso en el que el órgano jurisdiccional de amparo decretará la suspensión de los actos reclamados, y dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado.

Lo que revela, la nula exigencia probatoria, ni siquiera indiciaria, para el otorgamiento de la suspensión de plano y de oficio; pues basta para ello, la sola manifestación de la parte promovente en la que afirma tal acto.

No obstante, lo antepuesto tampoco implica, que el juzgador carece de bases para prejuzgar sobre la veracidad de tales manifestaciones, dado que está en aptitud de advertir hechos, circunstancias o documentos, por virtud de los cuales, pueda presumir válidamente que quien solicita la medida cautelar resultará agraviado; además, que pueda inferir que efectivamente la ejecución de los actos reclamados le causarán daños y perjuicios de difícil reparación; lo que innegablemente acontece al tratarse de un acto prohibido por el artículo 22 constitucional, como lo es, el de confiscación de bienes.

De suerte que, al disponer el numeral 126 de la Ley de Amparo, únicamente, que para la procedencia de la suspensión de oficio y de plano, se requiere que se trate de algún acto de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, como lo es el de confiscación de bienes; tal condición es la esencial de manera concreta para materializar ese supuesto.

Por ende, al no desprenderse de su redacción, como requisito para la actualización de la hipótesis en análisis, que deban existir indicios que demuestren la ejecución del acto de confiscación reclamado, para decretar la suspensión de plano, tampoco es permisible entonces que a través de una interpretación se adicione esa condición como nueva exigencia para la procedencia de la referida medida.

En virtud de lo expuesto, la respuesta al cuestionamiento planteado es que, en los casos que la parte quejosa reclame la confiscación de bienes, acto

---

bilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad.

"En estos casos, el órgano jurisdiccional de amparo decretará la suspensión de los actos reclamados, y dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado."

prohibido por el artículo 22 de la Carta Magna, es procedente concederle la suspensión de plano en los términos previstos por el artículo 126 de la Ley de Amparo, pues basta para ello la manifestación que en ese sentido realice en su demanda, sin que sea necesario la exigencia de indicios que demuestren su ejecución.

En este contexto, de conformidad con el artículo 217, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, de título, subtítulo y texto siguientes:

SUSPENSIÓN DE PLANO. PROCEDE CONCEDERLA EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 126 DE LA LEY DE AMPARO, CONTRA EL ACTO DE CONFISCACIÓN DE BIENES, RECLAMADO, CON BASE EN LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO CONTENIDAS EN SU DEMANDA, SIN QUE SEA NECESARIA LA EXIGENCIA DE INDICIOS QUE DEMUESTREN SU EJECUCIÓN. Al disponer el artículo 126 de la Ley de Amparo, únicamente que para la procedencia de la suspensión de oficio y de plano, se requiere que se trate de algún acto de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como lo es el de confiscación de bienes, esa condición es la esencial de manera concreta para materializar ese supuesto y, por ende, al no desprenderse de su redacción, como requisito para la actualización de la hipótesis citada, que sea necesaria la existencia de indicios que demuestren la ejecución del acto de confiscación reclamado, tampoco es permisible que a través de una interpretación se adicione esa condición como nueva exigencia para la procedencia de la medida referida, por lo que en los casos en que el quejoso reclame la confiscación de bienes, procede conceder la suspensión de plano en los términos previstos por el artículo 126 citado, pues basta para ello la manifestación que en ese sentido realice aquél en su demanda, sin que sea necesario la exigencia de indicios que demuestren su ejecución.

Por lo antes expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe contradicción de criterios entre el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados con el Tercer Tribunal Colegiado, todos de este Vigésimo Séptimo Circuito, por lo que ve al tema de la concesión o no de la suspensión de plano en virtud de la existencia o inexistencia de indicios que demuestren la ejecución del acto de confiscación reclamado, conforme al considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Sí existe contradicción de criterios entre los sustentados por el Primer, el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados de este Vigésimo Séptimo Circuito, en cuanto al tópicos que el Juez de Distrito acompañe las constancias de notificación a las partes del acuerdo en el que tuvo por interpuesto el recurso de queja contra el auto que negó la suspensión de plano, aun cuando no se haya admitido la demanda de amparo; y, también entre el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados del mismo Circuito, por lo que atañe al tema de la concesión o no de la suspensión de plano en virtud de la existencia o inexistencia de indicios que demuestren la ejecución del acto de confiscación reclamado, de conformidad con el considerando cuarto de la presente ejecutoria.

TERCERO.—Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, en los términos precisados en el considerando quinto de esta resolución.

CUARTO.—Dése publicidad a las tesis jurisprudenciales que se sustentan en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así se resolvió la contradicción de tesis 11/2017 entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos del Vigésimo Séptimo Circuito, en sesión ordinaria de veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho; por unanimidad de tres votos de los Magistrados José Ángel Máttar Oliva (presidente), Laura Granados Guerrero (relatora), y Selina Haidé Avante Juárez (integrante), ante el secretario de Acuerdos Rogelio Pérez Reyes.

Criterios contendientes: Los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver los recursos de queja 265/2017, 291/2017 y 284/2017, respectivamente.

**En términos de lo previsto en los artículos 4, 100 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información legalmente considerada como reservada, confidencial o datos personales.**

**AUTO QUE NIEGA LA SUSPENSIÓN DE PLANO Y LA RESERVA DE ADMISIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO. NO ES INDISPENSABLE QUE EL JUEZ DE DISTRITO ACOMPAÑE LAS CONSTANCIAS DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE TUVO POR INTERPUESTO EL RECURSO DE QUEJA EN SU CONTRA.**

Cuando la negativa de la suspensión de plano dictada en un acuerdo de prevención para subsanar alguna irregularidad, deficiencia u omisión de la demanda de amparo, o aquel en el que el Juez de Distrito declina competencia para su conocimiento, implica que, ante la reserva de su admisión, aún no haya partes a las cuales deba notificarse del juicio, incluidas desde luego las autoridades responsables, lo que permite inferir que para el trámite del recurso de queja en su contra, no es indispensable la remisión de las constancias de la notificación del auto en el que se tuvo por interpuesto, por lo que en ese caso, es inaplicable la jurisprudencia 1a./J. 26/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.  
PC.XXVII. J/5 P (10a.)

Contradicción de tesis 11/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos del Vigésimo Séptimo Circuito. 21 de noviembre de 2018. Unanimidad de tres votos de los Magistrados José Angel Máttar Oliva, Laura Granados Guerrero y Selina Haidé Avante Juárez. Ponente: Laura Granados Guerrero. Secretario: Ramón González Montalvo.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 265/2017, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 291/2017, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 284/2017.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 1a./J.26/2017 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de junio de 2017 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, Tomo I, junio de 2017, página 570, con el título y subtítulo: "RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. SU TRÁMITE ESTÁ SUPEDITADO A QUE EL JUEZ DE DISTRITO REMITA INMEDIATAMENTE LAS CONSTANCIAS RESPECTIVAS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, ACOMPAÑANDO LOS COMPROBANTES DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE SE TUVO POR INTERPUESTO AQUÉL."

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SUSPENSIÓN DE PLANO. PROCEDE CONCEDERLA EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 126 DE LA LEY DE AMPARO, CONTRA EL ACTO DE CONFISCACIÓN DE BIENES, CON BASE EN LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO CONTENIDAS EN SU DEMANDA, SIN QUE SEA NECESARIA LA EXIGENCIA DE INDICIOS QUE DEMUESTREN SU EJECUCIÓN.**

Al disponer el artículo 126 de la Ley de Amparo, únicamente que para la procedencia de la suspensión de oficio y de plano, se requiere que se trate de algún acto de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como lo es el de confiscación de bienes, esa condición es la esencial de manera concreta para materializar ese supuesto y, por ende, al no desprenderse de su redacción, como requisito para la actualización de la hipótesis citada, que sea necesaria la existencia de indicios que demuestren la ejecución del acto de confiscación reclamado, tampoco es permisible que a través de una interpretación se adicione esa condición como nueva exigencia para la procedencia de la medida referida, por lo que en los casos en que el quejoso reclame la confiscación de bienes, procede conceder la suspensión de plano en los términos previstos por el artículo 126 citado, pues basta para ello la manifestación que en ese sentido realice aquél en su demanda, sin que sea necesario la exigencia de indicios que demuestren su ejecución.

PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.  
PC.XXVII. J/6 P (10a.)

Contradicción de tesis 11/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos del Vigésimo Séptimo Circuito. 21 de noviembre de 2018. Unanimidad de tres votos de los Magistrados José Angel Máttar Oliva, Laura Granados Guerrero y Selina Haidé Avante Juárez. Ponente: Laura Granados Guerrero. Secretario: Ramón González Montalvo.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 265/2017, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 291/2017.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**ELEMENTOS OPERATIVOS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO Y/O DE SUS MUNICIPIOS. LA RETENCIÓN DEL PAGO O LA OMISIÓN DE OTORGAR LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SUS**

**SERVICIOS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 21/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEXTO Y SÉPTIMO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 15 DE ABRIL DE 2019. MAYORÍA DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JESÚS DE ÁVILA HUERTA, FILEMÓN HARO SOLÍS, JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ, SILVIA ROCÍO PÉREZ ALVARADO Y CLAUDIA MAVEL CURIEL LÓPEZ. AUSENTE: JOSÉ MANUEL MOJICA HERNÁNDEZ. DISIDENTE: ROBERTO CHARCAS LEÓN. PONENTE: SILVIA ROCÍO PÉREZ ALVARADO. SECRETARIOS: LUIS ERNESTO VELA PADILLA Y CARLOS ABRAHAM DOMÍNGUEZ MONTERO.

Zapopan, Jalisco. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, correspondiente a la sesión del **quince de abril de dos mil diecinueve**.

**VISTOS**, para resolver, los autos del expediente relativo a la denuncia de contradicción de tesis número **21/2018**; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.**

Mediante oficio número 372/2018, los Magistrados integrantes del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, denunciaron la posible contradicción de tesis, entre el criterio que sustentó dicho órgano jurisdiccional, al resolver el amparo en revisión 515/2017, y el diverso sostenido por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al fallar el amparo en revisión 893/2017 de su índice.

SEGUNDO.—**Trámite de la contradicción de tesis.**

Por acuerdo de dieciséis de octubre de dos mil dieciocho,<sup>1</sup> el entonces Magistrado presidente del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, admitió a trámite la denuncia de contradicción de tesis, registrada con el número de expediente **21/2018**.

<sup>1</sup> Fojas 46 a 48 de este expediente.

En el mismo acuerdo se tuvo por recibida copia certificada de la ejecutoria emitida por el Tribunal Colegiado de Circuito denunciante, así como del escrito de agravios y la sentencia recurrida; y, **se tuvo como posible punto de contradicción** entre los criterios sustentados por el Sexto y el Séptimo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el determinar si el reclamo de los elementos de seguridad pública, consistente en la omisión de pago de estímulos económicos y otras prestaciones, constituyen o no actos de autoridad para efectos del juicio de amparo y dependiendo de su resultado, si son susceptibles de combatirse en el juicio constitucional, o bien, en el juicio contencioso ordinario ante el Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco.

Asimismo, se solicitó a la presidencia del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, que remitiera copia certificada del amparo en revisión 893/2017 (sentencia recurrida, escrito de agravios y ejecutoria que resolvió el recurso), e informara si el criterio sustentado en dicha ejecutoria, materia de la denuncia de contradicción, se encontraba vigente, o en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado.

Además, se solicitó a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que informara a este Pleno de Circuito sobre la existencia o no de alguna contradicción de tesis que guardara relación con la temática planteada en la presente, radicada ante el Alto Tribunal del País; y, finalmente, que se comunicara a todos los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Tercer Circuito sobre la admisión del asunto.

En proveído de veintitrés de octubre de dos mil dieciocho,<sup>2</sup> se tuvo al Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, remitiendo (entre otras constancias) copia certificada de la ejecutoria que le fuera solicitada e **informando que el criterio ahí sustentado se encuentra vigente**.

Por auto de presidencia de cinco de noviembre de dos mil dieciocho,<sup>3</sup> se tuvo por recibido el oficio \*\*\*\*\* de la encargada del despacho de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte

---

<sup>2</sup> Foja 120 del presente expediente.

<sup>3</sup> Foja 125 ibídem.

de Justicia de la Nación, por el cual informó que de la consulta realizada por la Secretaría General de Acuerdos del Alto Tribunal en el sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver, así como de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, **no** se advirtió la existencia de alguna contradicción de tesis radicada en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relacionada con el tema a tratar en este asunto.

Por último, mediante acuerdo de veintitrés de enero de dos mil diecinueve,<sup>4</sup> se turnaron los autos de la presente contradicción de tesis a la Magistrada Silvia Rocío Pérez Alvarado, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente; y,

#### CONSIDERANDO:

##### PRIMERO.—**Competencia.**

Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el Acuerdo General Número 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado el veintisiete de febrero de dos mil quince, mismo que a la fecha ha tenido diversas reformas y adiciones; en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del propio Circuito.

##### SEGUNDO.—**Legitimación.**

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción III,<sup>5</sup> de la Ley

<sup>4</sup> Folio 126 *ibídem*.

<sup>5</sup> "**Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

de Amparo, toda vez que fue formulada por los Magistrados integrantes del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, quienes están legalmente facultados para hacerlo en términos de los preceptos legales antes citados.

### TERCERO.—**Posturas contendientes.**

En principio, cabe precisar que el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, denunció la posible contradicción de tesis, en los siguientes términos:

**"Presidente del Pleno en Materia  
"Administrativa del Tercer Circuito  
"Presente:**

"Con apoyo en lo dispuesto por los artículos 225, 226, fracción III, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, los Magistrados integrantes de este Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Óscar Naranjo Ahumada (presidente), Mario Alberto Domínguez Trejo y Silvia Rocío Pérez Alvarado, comparecemos a denunciar la posible contradicción de criterios, entre el sustentado por este tribunal, al resolver en las sesión de trece de noviembre de dos mil diecisiete, el amparo en revisión 515/2017, ello en relación con el criterio sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el diverso de su índice 893/2017.

"Este órgano colegiado, al resolver, por unanimidad, el amparo en revisión 515/2017, confirmó el sobreseimiento decretado por el juzgado primigenio en el juicio de amparo indirecto del cual derivó el citado medio de impugnación, por considerar este órgano jurisdiccional que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, 1o. y 5o. de la Ley de Amparo en correlación con el arábigo 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al considerar que el acto que se le reclamó a la Dirección de Recursos Humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco, consistente en la privación del pago del estímulo económico mensual, no es acto de autoridad para efectos del amparo, en razón de que conforme al precepto constitucional 123, apartado B, fracción XIII, dispone

---

"III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, **podrán ser denunciadas** ante los Plenos de Circuito **por** el procurador general de la República, **los mencionados tribunales y sus integrantes**, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

que los elementos de seguridad pública se regirán por sus propias leyes, de las que se puede advertir que no obstante la relación de naturaleza administrativa que tienen los cuerpos de seguridad pública con el Estado, se consideró una relación de coordinación, equiparada a una patronal que, por tanto, debía demandarse en sede ordinaria del Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco; asimismo, acorde a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en relación con el diverso 67, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, se sigue que cuando se tratan de actos de las autoridades estatales y municipales y su relación administrativa con sus cuerpos de seguridad pública, resulta procedente el juicio en materia administrativa ante el Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, para dirimir la controversia proveniente de una prestación de sus servicios en su condición de servidor público, y no a través del juicio de amparo.

"En cambio, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 893/2017, ante un supuesto de similar naturaleza, entre otros resolutivos, revocó el sobreseimiento decretado en el juicio de amparo y otorgó la protección constitucional al quejoso, al considerar que no se actualizó la causa de improcedencia que surge de la interpretación conjunta de los artículos 1o., fracción I, 5o., fracción II, y 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo, como se estimó en la sentencia recurrida; al establecer ese órgano colegiado, que si bien es verdad que en contra de los actos reclamados, el quejoso estaba en aptitud de promover el juicio contencioso administrativo, previsto en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, también lo es, que dicho medio de defensa es optativo para los particulares agotarlo antes de acudir al juicio de amparo, debido a que se actualiza una excepción al principio de definitividad, puesto que el artículo 67, fracción II, de la invocada ley, exige mayores requisitos para la suspensión que los establecidos en la Ley de Amparo.

"Consecuentemente, se estima que el posible punto de contradicción de tesis es el relativo a determinar que, si no obstante que la relación sea de naturaleza administrativa, el pago de prestaciones, cambio de funciones y demás situaciones que surjan a partir de la relación de los cuerpos de seguridad pública con el Estado, son de coordinación o supra subordinación, para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto.

"Por tanto, con fundamento en los artículos 225, 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, procede denunciar la posible contradicción de criterios.

"Reiteramos a usted las seguridades de nuestra atenta consideración. ..."

Luego, para efectos de identificar si en el caso existe la oposición de criterios denunciada, es conveniente establecer los antecedentes de cada uno de los casos antes citados y, reproducir lo considerado en las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

### **Primer supuesto.**

Deriva del amparo en revisión 515/2017 del índice del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, del cual destacan los siguientes antecedentes:

- \*\*\*\*\* , como policía adscrita a la Fiscalía General del Estado de Jalisco, promovió juicio de amparo indirecto, reclamando de dicha autoridad, así como de las diversas Pagaduría y Dirección de Recursos Humanos, dependientes de aquella institución, el acto consistente en "la privación del pago relativo al estímulo económico mensual, por la cantidad de \*\*\*\*\*", desde el mes de mayo de dos mil dieciséis.

- El conocimiento del asunto, por razón de turno, correspondió al Juzgado Primero de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco (actual denominación); y, una vez admitida a trámite la demanda, se le asignó el número de expediente 1017/2017.

- Seguidos los trámites correspondientes, el diecinueve de mayo de dos mil diecisiete se celebró la audiencia constitucional, y en la misma fecha, se dictó las sentencia correspondiente, que concluyó con el siguiente punto resolutivo:

"ÚNICO.—Se sobresee en el presente juicio promovido por \*\*\*\*\* , contra el acto reclamado en el considerando segundo, por los motivos expresados en los considerandos tercero y último de esta sentencia."

Ahora bien, para llegar a esa decisión, el resolutor federal se apoyó toralmente en las siguientes consideraciones:

- Por una parte, con fundamento en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, decretó el sobreseimiento en el juicio por inexistencia de los actos atribuidos a la Fiscalía General del Estado de Jalisco y la pagaduría del propio ente, ante la negativa expresa que respecto de los mismos manifestaron las mencionadas autoridades en sus informes de ley, sin que la quejosa las desvirtuara.

- En otro aspecto, se tuvo como cierto el acto reclamado respecto de la autoridad Dirección de Recursos Humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco; sin embargo, el juzgador de amparo estimó que se actualizó la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con los diversos numerales 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 1o., fracción I y 5o., fracción II, ambos de la Ley de Amparo; ello, porque a su juicio, el acto que se atribuyó a la citada Dirección de Recursos Humanos, relativo a la privación a la quejosa del pago del estímulo mensual por \*\*\*\*\*, que se le dejó de pagar desde el mes de mayo de dos mil dieciséis, **no tiene la naturaleza de acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.**

- Lo anterior, dijo, ya que dicho acto no surge dentro de una relación de supra a subordinación y, por ende, no se trata de actos de autoridad susceptibles de ser impugnados a través del juicio de amparo, ello, porque aunque tal retención se haya ordenado por la autoridad responsable Dirección de Recursos Humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco, ésta nace por la relación que existe entre el Estado y su empleado, por lo que es incuestionable que dicho acto no tiene la naturaleza de acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues la autoridad responsable (patrones) señalada por el quejoso no tiene ese carácter, dado que en el caso concreto actúa como patrón en una relación de coordinación y no en un plano de supra a subordinación como autoridad investida de imperio.

- Que, por tanto, al surgir los actos reclamados dentro de una relación contractual entre particulares, no puede resolverse la controversia planteada a través de la vía de amparo, porque éste es un medio extraordinario de defensa; más bien, añadió el juzgador de amparo, los actos reclamados, deben someterse a la potestad jurisdiccional común que de acuerdo a la legislación aplicable deba conocer de la posible retención de la porción salarial aludida; y que, por tanto, no existe acto de autoridad que transgreda las garantías individuales del quejoso, pues, esto requiere indefectiblemente que la relación jurídica entablada en que surja el acto de autoridad sea de supra a subordinación, para que de esta forma el acto de autoridad pudiera anularse, mediante una sentencia concesoria de amparo.

- La anterior decisión la apoyó en las jurisprudencias 2a./J. 34/2002 y III.4o.T. J/3 (10a.), que respectivamente sustentaron la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de este Tercer Circuito, de rubros: "SALARIO. EL PREMIO

POR PRODUCTIVIDAD O BONO DE LOGRO DE OBJETIVO, ES PARTE INTEGRANTE DEL MISMO."<sup>6</sup> y "AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO. NO TIENE ESE CARÁCTER EL ENTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA O EL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO QUE ES OMISO EN EL PAGO DEL SALARIO O QUE INCUMPLE PRESTACIONES DE ÍNDOLE LABORAL, AL ACTUAR COMO PATRÓN EN UNA RELACIÓN DE COORDINACIÓN."<sup>7</sup>

Inconforme con la sentencia anterior, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, cuyo conocimiento, por razón de turno, correspondió al **Sexto** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de toca 515/2017; y una vez concluido el trámite, se resolvió mediante ejecutoria de trece de noviembre de dos mil diecisiete, bajo los siguientes puntos resolutivos:

"PRIMERO.—Se confirma la sentencia recurrida.

"SEGUNDO.—Se sobresee en el juicio de amparo indirecto 1017/2017 del índice del Juzgado Primero de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, de conformidad con las consideraciones expresadas en esta ejecutoria."

Para arribar a esa decisión, el Sexto Tribunal Colegiado de este Circuito en Materia Administrativa contendiente, se apoyó en las siguientes consideraciones:

"... Como se anticipó, son **infundados** los sintetizados agravios esgrimidos por la recurrente.

"En efecto, como lo estableció el Juez de Distrito, en el caso concreto, el acto reclamado en el juicio de amparo, consistente en la privación del pago de la cantidad de \*\*\*\*\*, por concepto de estímulo económico mensual, a partir del mes de mayo de dos mil dieciséis; no resulta ser un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

"Ello es así, habida consideración que, si bien, acorde a lo dispuesto por los artículos 158 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de

---

<sup>6</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, mayo de 2002, página 270, con número de registro digital: 186853.

<sup>7</sup> Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, página 1639, con número de registro digital: 2011298 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de marzo de 2016 a las 10:40 horas».

Jalisco y sus Municipios,<sup>8</sup> así como 3 y 4 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco,<sup>9</sup> se advierte, en lo que aquí interesa, que los integrantes de la Fiscalía General del Estado, se reputan como servidores públicos, entre otros, aquellos elementos operativos que integran dicha institución; asimismo, que las relaciones jurídicas de los ministerios públicos, peritos y los elementos operativos de las instituciones policiales se regirán por la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la referida Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco y demás disposiciones legales aplicables; de los que se advierte que la relación de los elementos operativos con la Fiscalía General del Estado, **es de naturaleza administrativa; lo cual no está a debate.**

"Sin embargo, debe destacarse que conforme a lo dispuesto por los artículos 1 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco,<sup>10</sup> en corre-

---

<sup>8</sup> "Artículo 158. Los servidores públicos de base se regirán por el reglamento de escalafón respectivo de cada una de las dependencias y entidades públicas, sin menoscabo de su capacitación y desarrollo profesional dentro del servicio.

"Los servidores públicos incorporados a los Servicios de Salud Jalisco y a la Secretaría de Educación del Estado, que cuenten con un sistema propio de profesionalización y desarrollo, se regirán por sus reglamentos y normas de operación respectivos.

"Los servidores públicos de la Fiscalía General del Estado y los elementos de la Policía Investigadora, en cuestión de promoción, ascenso y capacitación especializada, se regirán por lo establecido en la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco y su reglamento.

"Los elementos de los cuerpos de seguridad pública del Estado y Municipios que cuenten con reglamentos y programas en materia de promoción, ascenso y capacitación especializada, se regirán, en su caso, por lo establecido en los mismos."

<sup>9</sup> "Artículo 3o. Para los efectos de esta ley, se debe entender por:

"...

"XII. Elementos operativos: los integrantes de las instituciones de la Fiscalía General del Estado, de la Policía Vial, dependiente de la Secretaría de Movilidad, de seguridad pública municipales, de procuración de justicia y peritos del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, y a todos a quienes se les atribuya ese carácter mediante nombramiento, instrumento jurídico equivalente expedido por autoridad competente o realicen funciones de operadores o supervisores en los centros de comunicación o cabinas de radio de las instituciones de seguridad pública o lleven a cabo funciones operativas en las áreas previstas por el artículo 5o. de esta ley."

"Artículo 4o. Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional.

"Las relaciones jurídicas de los Ministerios Públicos, peritos y los elementos operativos de las Instituciones policiales se regirán por la fracción XIII, del apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la presente ley y demás disposiciones legales aplicables."

<sup>10</sup> "Artículo 1. El juicio en materia administrativa tiene por objeto resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre las autoridades del Estado, las municipales y de los organismos descentralizados de aquellas, con los particulares. Igualmente, de las que surjan entre dos o más entidades públicas de las citadas en el presente artículo.

lación con el 67, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco,<sup>11</sup> se colige que, tratándose de actos de las autoridades estatales y municipales, relativos a la relación administrativa con sus cuerpos de seguridad pública, resulta procedente el juicio en materia administrativa ante el Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco.

"Conforme a lo anterior, el acto reclamado en el juicio de amparo, consistente en la privación del pago de la cantidad de \*\*\*\*\* , por concepto de estímulo económico mensual, a partir del mes de mayo de dos mil dieciséis, al derivar de la relación administrativa que tienen los elementos operativos con el Estado (equiparada a un patrón), a través de la Fiscalía General del Estado de Jalisco, resulta incuestionable que dicha controversia proveniente de una pretensión derivada de la prestación de sus servicios en su condición de servidor público, debe reclamarse en sede ordinaria ante el Tribunal de lo Administrativo, no a través del juicio de amparo, en atención a la naturaleza excepcional de dicho medio de control constitucional.

"Por tanto, **resulta correcto el sobreseimiento** decretado en el juicio de amparo, respecto del acto reclamado consistente en la privación del pago de la cantidad de \*\*\*\*\* , por concepto de estímulo económico mensual, a partir del mes de mayo de dos mil dieciséis, que se atribuyó a la autoridad responsable Dirección de Recursos Humanos de la Fiscalía General del Estado de Jalisco, por no ser acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, con base en la causa de improcedencia prevista por la fracción XXIII del artículo 61, 1o. y 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, en correlación con el 103, fracción I, constitucional.

---

"Procede el juicio en materia administrativa en contra de disposiciones normativas de carácter general siempre que no se trate de leyes emanadas del Congreso. En estos casos la demanda deberá interponerse en contra del primer acto de aplicación, ante las Salas del Tribunal de lo Administrativo.

"También procede el juicio en materia administrativa en cualquier otro caso que expresamente determinen las leyes.

"El juicio en materia administrativa no procede en contra de las resoluciones de los recursos de revisión y de transparencia, ni de las revisiones oficiosas en materia de información pública, emitidas por el Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado."

<sup>11</sup> "Artículo 67. El Pleno del Tribunal de lo Administrativo conocerá de los asuntos en que se dé trámite a recursos de apelación, reclamación y los que se deriven de la aplicación de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y de los Municipios. Las Salas del primer partido judicial del Estado, las Regionales y las Auxiliares del Tribunal de lo Administrativo, conocerán de los juicios que se instauren en contra de:

"...

"IX. Los **actos de las autoridades estatales y municipales, relativos a la relación administrativa con sus cuerpos de seguridad pública.**"

"Cobra aplicación al respecto la jurisprudencia 2a./J. 77/2004,<sup>12</sup> emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal, de rubro y contenido:

"SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO. DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SUS AGENTES CORRESPONDE CONOCER, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL DE LO ADMINISTRATIVO.—El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 24/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, septiembre de 1995, página 43, de rubro: «POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.», estableció que los miembros de la Policía Municipal o Judicial de ese Estado, al constituir un cuerpo de seguridad pública, mantienen una relación de naturaleza administrativa con el Gobierno Local o Municipal, la cual se rige por las normas legales y reglamentarias correspondientes, por disposición expresa del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual se les excluye, lo mismo que a los militares, marinos y personal del servicio exterior, como sujetos de una relación de naturaleza laboral con la institución a la que prestan sus servicios. En congruencia con tal criterio, y tomando en consideración que la Constitución y las leyes secundarias del Estado de Jalisco no señalan con precisión la competencia del Tribunal de Arbitraje y Escalafón o del Tribunal de lo Administrativo para conocer de las demandas promovidas por elementos de seguridad pública contra autoridades del propio Estado o de sus Ayuntamientos, **para que se deduzcan pretensiones derivadas de la prestación de sus servicios en su condición de servidores públicos**, es inconcuso que dicha competencia debe recaer en el mencionado Tribunal de lo Administrativo, por ser el más afín para conocer de la demanda relativa, en acatamiento al segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal, que consigna la garantía de acceso a la justicia.'

"En relación con los criterios que invoca la recurrente, de rubros: 'SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMPRENDE EL PAGO DE 3 MESES DE SUELDO Y DE 20 DÍAS POR CADA AÑO LABORADO [ABANDONO DE LAS TESIS DE JURISPRUDENCIA 2a./J. 119/2011 Y AISLADAS

<sup>12</sup> Novena Época, registro digital: 181010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, julio de 2004, página 428.

2a. LXIX/2011, 2a. LXX/2011 Y 2a. XLVI/2013 (10a.) (\*)].'; 'AGENTES DE LA POLICÍA DEL ESTADO DE YUCATÁN. EL ARTÍCULO 5, FRACCIÓN II, INCISO L), DE LA LEY DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE DICHA ENTIDAD, AL CONSIDERARLOS COMO TRABAJADORES DE CONFIANZA TRANSGREDE EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 4 DE MAYO DE 2011).'; 'MIEMBROS DE LAS DIRECCIONES GENERALES DE SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO. SU ADSCRIPCIÓN COMO «POLICÍAS» ES SUFICIENTE PARA ACREDITAR SU PERTENENCIA A ESAS CORPORACIONES Y, POR ENDE, SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA, NO OBSTANTE QUE DEMUESTREN REALIZAR FUNCIONES DE ASESORES JURÍDICOS O AYUDANTES EJECUTIVOS O QUE TIENEN EL CARÁCTER DE PERSONAL DE CONFIANZA.'; 'AGENTES DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DE TABASCO. SU RELACIÓN JURÍDICA CON EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.'; 'PERSONAS MORALES OFICIALES. LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE PUEBLA CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER AMPARO DIRECTO CONTRA EL LAUDO DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE DE LA ENTIDAD, AUNQUE TENGA EL CARÁCTER DE DEMANDADA EN EL JUICIO DE ORIGEN Y SE LE HAYA CONDENADO A CUBRIR CIERTAS PRESTACIONES INHERENTES A LA RELACIÓN LABORAL.' y 'ACTOS RECLAMADOS. ACTO NEGATIVO Y NEGATIVA DEL ACTO. SON DOS COSAS DISTINTAS. CARGA DE LA PRUEBA.'

"Al respecto, debe establecerse que tales criterios son **inaplicables**, por no estar encaminados a cuestionar el sentido del fallo recurrido, sino a evidenciar aspectos que no están a debate, como la naturaleza administrativa de la relación de los elementos de las corporaciones de seguridad pública con Estado, así como a la procedencia del pago reclamado; mas no atañen a la causa de sobreseimiento con base en la cual el Juez de Distrito sobreseyó en el juicio, al considerar que el acto reclamado no era de autoridad para efectos del juicio de amparo, por lo que debería reclamarse en la vía jurisdiccional ordinaria, en atención a la naturaleza excepcional del juicio de amparo.

"No se desatienden los argumentos esgrimidos por la recurrente en cuanto al fondo del asunto, en que sostiene, conforme a las disposiciones constitucionales y legales que invoca, la procedencia del pago del estímulo mensual reclamado; sin embargo, tales aspectos constituyen la materia de los conceptos de violación esgrimidos, los cuales afirma no fueron analizados por parte del Juez de Distrito; empero, tampoco le asiste razón, por ser **inoperante** tal planteamiento en la medida que el sobreseimiento del juicio impide el estudio de aquéllos.

"Cobra aplicación la jurisprudencia 2a./J. 52/98,<sup>13</sup> emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal, misma que no se opone a la vigente Ley de Amparo, de rubro y contenido:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE SE HACEN CONSISTIR EN LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SI EL JUEZ DECRETÓ EL SOBRESEIMIENTO.—Si el Juez de Distrito resuelve sobreseer en un juicio, donde se reclama la inconstitucionalidad de una ley, son inoperantes los agravios que se hacen consistir en la omisión de análisis de los conceptos de violación, pues el sentido del fallo no sólo liberaba al a quo de abordar tal estudio, sino que lo imposibilitaba para realizarlo; de lo contrario su proceder sería incongruente, en virtud de que la principal consecuencia del sobreseimiento es, precisamente, poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo.'

"Finalmente, es oportuno puntualizar que, si bien, los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el diverso 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de acceso a una tutela judicial efectiva, lo cierto es que tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues estimar lo contrario equivaldría a que los tribunales dejaran de aplicar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, ya que se desconocería la forma de proceder de tales órganos, además de que se trastocarían las condiciones de igualdad procesal de los justiciables.

"Es aplicable al caso la jurisprudencia 1a./J. 22/2014 (10a.),<sup>14</sup> emitida por la Primera Sala del Alto Tribunal, de título, subtítulo y texto:

"DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS

<sup>13</sup> Novena Época, registro digital: 195741, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, agosto de 1998, página 244.

<sup>14</sup> Décima Época, registro digital: 2005917, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, página 325 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de marzo de 2014 a las 11:03 horas».

PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL.—El derecho fundamental a un recurso sencillo, rápido y efectivo, reconocido en el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), implica que los mecanismos o medios procesales destinados a garantizar los derechos humanos sean efectivos. En este sentido, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la citada convención constituye su transgresión por el Estado parte. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que para que exista el recurso, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o que sea admisible formalmente, sino que se requiere que sea realmente idóneo para determinar si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Ahora bien, el simple establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los alegatos propuestos en el amparo no constituye, en sí mismo, una violación al derecho referido, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier otra índole, de los recursos internos; de forma que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado, a fin de resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y, en cualquier caso, cabría considerar que los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado. En este sentido, aun cuando resulta claro que el juicio de amparo es una materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, el hecho de que el orden jurídico interno prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales analicen el fondo de los argumentos propuestos por las partes no constituye, en sí mismo, una violación a dicho derecho fundamental.<sup>15</sup>

"Asimismo, cobra actualidad el criterio 2a. LXXXI/2012 (10a.),<sup>15</sup> emitido por la Segunda Sala del Alto Tribunal, del epígrafe y contenido:

---

<sup>15</sup> Décima Época, registro digital: 2002139, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIV, Tomo 2, noviembre de 2012, materia constitucional, página 1587.

“DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS DEMÁS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL. Si bien los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el diverso 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de acceso a la impartición de justicia –acceso a una tutela judicial efectiva–, lo cierto es que tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los tribunales dejaran de aplicar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, ya que se desconocería la forma de proceder de tales órganos, además de que se trastocarían las condiciones de igualdad procesal de los justiciables.’ (énfasis añadido)

“Así, al desestimarse los agravios formulados por la recurrente principal, y no advertir deficiencia de la queja que suplir en su favor, procede **confirmar** la sentencia recurrida. ...”

### Segundo supuesto.

Deriva del amparo en revisión 893/2017 del índice del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, del cual destacan los siguientes antecedentes:

• \*\*\*\*\* y **otras personas**, por su propio derecho, quienes manifestaron ser policías del Ayuntamiento de Zapotlanejo, Jalisco, promovieron juicio de amparo indirecto contra actos del Ayuntamiento Constitucional de Zapotlanejo, Jalisco, y la Dirección de Seguridad Pública del mismo Ayuntamiento, reclamando los siguientes actos:

**“1. Se reclama la actitud de las autoridades responsables de incumplir con su obligación de garantizar nuestro derecho humano a la salud, a la asistencia médica, a la protección de los medios de subsistencia y a los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo**, por medio del otorgamiento de una seguridad social a favor de los suscritos y nuestros beneficiarios, en base a los convenios de incorporación que la institución de seguridad pública responsable debe celebrar con el Instituto Mexicano del Seguro Social, para que sea ésta quien nos proporcione los servicios médicos, quirúrgicos, farmacéuticos, hospitalarios y asistenciales, de conformidad con el artículo (sic) 47, 52 y 53 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, y el diverso XVI del artículo 51 del

Reglamento de la Policía Preventiva del Municipio de Zapotlanejo, Jalisco; situación que ha acontecido **desde el momento en que ingresamos a prestar nuestros servicios para las responsables, pues hasta el momento no hemos sido afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social.**

"2. Se reclama **la actitud de las autoridades responsables de incumplir con su obligación de garantizar nuestro derecho humano a la salud, a la asistencia médica, a la protección de los medios de subsistencia y a los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo; al no afiliarnos al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, con la finalidad de garantizarnos el otorgamiento de las pensiones y jubilaciones correspondientes** de conformidad con el artículo (sic) 46, 52 y 53 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, en relación a la fracción XVI del artículo 51 del Reglamento de la Policía Preventiva del Municipio de Zapotlanejo, Jalisco; **presentación que se reclama de forma retroactiva desde el momento en que ingresamos a prestar nuestros servicios para las autoridades señaladas como responsables, más las que se sigan generando** hasta la total resolución y cumplimiento de pago en relación a la presente demanda, toda vez que a la fecha no se nos ha afiliado aun con el instituto mencionado.

"3. Se reclama la actitud de las autoridades responsables de **incumplir con su obligación de pagarnos de forma completa nuestro derecho a un estímulo y/o gratificación y/o incentivo económico anual por la cantidad de \$\*\*\*\*\* con motivo de la celebración anual del 02 de enero relativo al día del policía; prestación que se reclama en este año 2016, más las que se sigan generando** hasta la total resolución y cumplimiento de pago en relación a la presente demanda.

"4. Se reclama la actitud de las autoridades responsables de **incumplir con su obligación de instrumentar sistemas complementarios de seguridad social, en los que se establezca tanto un seguro de vida, que proteja a nuestras familia (sic) con una indemnización en el caso de que fallezcamos en el ejercicio de nuestras funciones por accidente o enfermedad profesional, como un seguro de incapacidad total o permanentemente** mediante el cual se nos indemnice en el cumplimiento de nuestras funciones; tal y como lo establece el segundo párrafo del artículo 84 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en relación a la fracción XVII del artículo 51 del Reglamento de la Policía Preventiva del Municipio de Zapotlanejo, Jalisco; lo cual tiene por efecto propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social de nuestras familias y dependientes, según se dispone en la fracción

XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

- Por razón de turno, el conocimiento del asunto correspondió al Juzgado Sexto de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco (actual denominación), bajo el número de expediente 2808/2016.

- Seguidos los trámites correspondientes, el veintitrés de agosto de dos mil diecisiete, se dictó la sentencia correspondiente, que concluyó con el siguiente punto resolutivo:

"ÚNICO.—Se **sobresee** en el juicio de amparo contra los actos y por las autoridades precisadas en el considerando cuarto de esta sentencia."

Para llegar a esa decisión, el Juez de Distrito se apoyó en las consideraciones torales siguientes:

- Tuvo por ciertos los actos reclamados; no obstante, señaló que en dicho asunto se actualizaba la causal de improcedencia que resulta de relacionar los artículos 1o., fracción I, 5o., fracción II y 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, ya que dijo, los actos reclamados al Ayuntamiento de Zapotlanejo, Jalisco y la Dirección de Seguridad Pública de dicho Municipio, "**no pueden ser considerados como actos de autoridad**".

- Después de ello, efectuó un análisis de lo que debe entenderse como acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, con base en distintos criterios que sobre dicha temática ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación; al respecto hizo alusión a las relaciones de supra a subordinación y a las de coordinación.

- Luego, señaló que en la demanda de amparo los quejosos señalaron como actos reclamados, esencialmente, las autoridades responsables, **con motivo de la relación de trabajo existente entre ambas partes**, deben cumplir con la obligación de garantizar a los quejosos y sus familias, el derecho humano a la salud, a la asistencia médica, a la protección de los medios de subsistencia y a los servicios sociales necesarios, por medio de una seguridad social, con base a los convenios de incorporación que la institución de seguridad pública de su adscripción debe celebrar con el Instituto Mexicano del Seguro Social; que también le reclamaron la falta de afiliación de los quejosos al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, la omisión de pagarles a partir del año dos mil dieciséis, el estímulo relativo al día del policía, por la

cantidad de \*\*\*\*\* , la omisión de establecer en su favor un seguro de vida, así como uno diverso de incapacidad total o permanente.

- El juzgador federal destacó que: "... los quejosos han manifestado en la demanda de amparo, bajo protesta de decir verdad, que los actos reclamados los hacen derivar de la relación de trabajo que sostienen con la entidad pública municipal señalada como responsable ..."; y que además, "... manifestaron tener el carácter de elementos de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Zapotlanejo, Jalisco, lo que también se evidencia de la documental relativa a la certificación realizada por el coordinador general de Administración de Innovación Gubernamental del Gobierno de Zapotlanejo, Jalisco ...". (lo resaltado es propio)

- Dijo, que de ello se colegía que entre estos y las autoridades señaladas como responsables, existe una relación administrativa Estado-empleado con el Ayuntamiento de Zapotlanejo, Jalisco.

- Agregó, que los actos reclamados se traducen en una situación generada con motivo de **una relación jurídica de naturaleza administrativa, en un plano de igualdad**, derivado de una relación Estado-empleado".

- Decisión que sustentó en los siguientes criterios, de rubros:

"SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO. DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SUS AGENTES CORRESPONDE CONOCER, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL DE LO ADMINISTRATIVO."

"POLICIAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA."

"POLICÍA DE VIALIDAD Y TRÁNSITO DEL ESTADO DE JALISCO. SUS OFICIALES SE RIGEN POR EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

- Consecuentemente, concluyó que los actos reclamados por los quejosos en esa vía, tienen su origen en la relación administrativa Estado-empleado, con el Ayuntamiento de Zapotlanejo, Jalisco, por tanto, señaló, que los conflictos que se susciten deberán ventilarse ante el Tribunal de lo Administrativo, ya que dicho tribunal es competente para conocer y resolver de las controversias por la prestación de servicios que se generen entre los titulares de las entidades públicas y sus empleados.

- Que, por ello, se advertía que en dicho asunto se estaba en presencia de un conflicto entre particulares (Estado-empleado), que se lleva a cabo con base en la relación administrativa, por lo cual, estimó actualizada la causal de improcedencia inicialmente referida.

Inconforme con lo anterior, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, cuyo conocimiento, por razón de turno, correspondió al **Séptimo** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de toca 893/2017; y tramitado que fue el asunto, se resolvió mediante ejecutoria de trece de septiembre de dos mil dieciocho, bajo los siguientes puntos resolutivos:

"PRIMERO.—**Se revoca** la sentencia recurrida.

"SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege** a \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y **J.** \*\*\*\*\* , contra los actos reclamados al Ayuntamiento del Municipio de Zapotlanejo, Jalisco, para el efecto de que: **1.** Afilie a los quejosos, al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, de forma retroactiva, esto es, a partir de que entró en vigor la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco (con fundamento en su artículo 53); **2.** Afilie a los quejosos, ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, o de no ser posible, con alguna otra institución federal, estatal u organismo público descentralizado que sea instrumento básico de la seguridad social, siempre que aseguren cuando menos el mismo nivel de atención y cobertura territorial que el Instituto Mexicano del Seguro Social, para que sean éstas las que proporcionen los servicios médicos, quirúrgicos, farmacéuticos, hospitalarios y asistenciales."

De la determinación anterior, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito contendiente, la sustentó en las siguientes consideraciones (sólo se transcribe la parte en la que se analizó la causal de improcedencia que tuvo por actualizada el Juez de Distrito, por ser la cuestión que atañe a la presente contradicción de criterios):

"SÉPTIMO.—**Estudio de los agravios.**

"En el único agravio, el autorizado de los recurrentes aduce que fue desacertado que el Juez de Distrito indicara en la sentencia que se revisa, que los actos reclamados tenían su origen en una relación administrativa Estado-empleado y que, por tanto, los conflictos que se suscitaban deben ventilarse ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, cuando no es imperativo para el particular promover el juicio de nulidad previo a

interponer el juicio de amparo, pues la fracción XX del artículo 61 de la ley reglamentaria de los numerales 103 y 107 constitucionales establece una excepción al principio de definitividad, como lo es que no será necesario agotar algún recurso, juicio o medio de defensa legal cuando la ley que los regule exija mayores requisitos que los que la Ley de Amparo requiriere como condición para conceder la suspensión de los actos reclamados.

"Es **fundado** el agravio, suplido en su deficiencia, en lo necesario.

"Ahora bien, para evidenciar lo fundado del agravio propuesto por los recurrentes **es necesario indicar, de entrada, y en total suplencia de la queja deficiente, que los actos reclamados por los quejosos, se hicieron consistir en: 1) el incumplimiento en la obligación de garantizar el derecho humano a la salud y asistencia médica, puesto que no habían sido afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social; 2) el incumplimiento en la obligación de garantizar el derecho a la seguridad social, puesto que no habían sido afiliados al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco; 3) la omisión en el pago del estímulo económico anual por la cantidad de \$\*\*\*\*\*, relativo al día del policía y, 4) el incumplimiento en la obligación de instrumentar sistemas complementarios de seguridad social, en los que se establecieran seguros de vida, en caso de fallecimiento, de incapacidad total o parcial.**

"Precisado lo anterior, conviene acotar que **en oposición a lo considerado por el resolutor primigenio, los señalados actos reclamados si deben ser considerados como de autoridad para efectos del juicio de amparo, en la medida que provienen de una relación de carácter administrativo que, si bien constituye a la vez un vínculo de trabajo, la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha encargado de definir que en tales casos las dependencias señaladas como responsables siguen conservando la calidad de autoridades,** debido justamente a la naturaleza administrativa de dicha relación.

"Lo anterior, así se desprende de la **jurisprudencia por contradicción de tesis P./J. 24/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que fue expresamente invocada en el considerando cuarto del presente fallo,** cuyo rubro es el siguiente: 'POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.'

"En efecto, la sola lectura de dicho criterio permite advertir que **la relación entre el Estado y sus empleados fue, en un principio de naturaleza**

administrativa, pero en beneficio y protección de los trabajadores, se ha transformado su naturaleza, equiparándola a una de carácter laboral, en la que se ha considerado al Estado como un patrón sui géneris; empero, que del citado tratamiento general se encuentran excluidos los militares, los marinos, los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior, respecto de los cuales, la relación sigue siendo de orden administrativo y, por tanto, el Estado conserva su calidad de autoridad.

"De hecho, en la porción final de la mencionada tesis jurisprudencial consta de manera textual, lo que a continuación se retoma:

"... de donde se concluye que la relación que guardan con el gobierno del Estado o del Municipio, es de naturaleza administrativa y se rige por las normas también administrativas de la ley y reglamentos que les correspondan y que, por lo tanto, las determinaciones que dichas entidades tomen en torno a ésta no constituyen actos de particulares, sino de una autoridad, que en el caso particular referente a la orden de baja del servicio, hace procedente el juicio de amparo ante el Juez de Distrito.

"Queda de manifiesto pues, que tratándose de actos provenientes de la relación existente entre las dependencias de gobierno y los miembros de los cuerpos de seguridad, como lo son los recurrentes, en su calidad de policías del Ayuntamiento Constitucional de Zapotlanejo, Jalisco, continúa siendo de carácter administrativo y, desde luego, en esas condiciones el mencionado Ayuntamiento conserva su carácter de autoridad para efectos del amparo, que justifica la promoción del juicio constitucional en la vía indirecta contra los actos que emite, derivados de esa relación, aunque puedan tener un sesgo aparentemente laboral, pues si bien el reclamo concreto versó sobre prestaciones de seguridad social y un estímulo económico de carácter adicional al salario, es incuestionable que la naturaleza del vínculo sigue siendo eminentemente administrativa.

"Lo anterior se corrobora, si en cuenta se tiene que inclusive, **la Segunda Sala de ese Alto Tribunal, sustenta un diverso criterio jurisprudencial en el sentido de que los conflictos suscitados con motivo de la prestación de servicios de los agentes policiacos adscritos a alguna dependencia de seguridad pública en el Estado de Jalisco, en el caso a la del Ayuntamiento de Zapotlanejo, le corresponde conocer, por afinidad, al Tribunal de lo Administrativo del Poder Judicial de esta entidad federativa.**

"Lo anterior, así se desprende de la **jurisprudencia 2a./J. 77/2004, que puede consultarse con el número de registro electrónico: 181010**, o bien, en la página 428 del Tomo XX, julio de 2004, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto indican:

"SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO. DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SUS AGENTES CORRESPONDE CONOCER, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL DE LO ADMINISTRATIVO.—El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P/J. 24/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, septiembre de 1995, página 43, de rubro: «POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.», estableció que los miembros de la Policía Municipal o Judicial de ese Estado, al constituir un cuerpo de seguridad pública, mantienen una relación de naturaleza administrativa con el Gobierno Local o Municipal, la cual se rige por las normas legales y reglamentarias correspondientes, por disposición expresa del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual se les excluye, lo mismo que a los militares, marinos y personal del servicio exterior, como sujetos de una relación de naturaleza laboral con la institución a la que prestan sus servicios. En congruencia con tal criterio, y tomando en consideración que la Constitución y las leyes secundarias del Estado de Jalisco no señalan con precisión la competencia del Tribunal de Arbitraje y Escalafón o del Tribunal de lo Administrativo para conocer de las demandas promovidas por elementos de seguridad pública contra autoridades del propio Estado o de sus Ayuntamientos, para que se deduzcan pretensiones derivadas de la prestación de sus servicios en su condición de servidores públicos, es inconcuso que dicha competencia debe recaer en el mencionado Tribunal de lo Administrativo, por ser el más afín para conocer de la demanda relativa, en acatamiento al segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal, que consigna la garantía de acceso a la justicia.'

"En las precisadas circunstancias, es incuestionable que los actos reclamados al Ayuntamiento Constitucional de Zapotlanejo, Jalisco y al director de Seguridad Pública de ese Municipio, en la medida que provienen o derivan del vínculo administrativo que une al mencionado ente de gobierno con los aquí recurrentes, sí deben ser considerados de autoridad para efectos del amparo y, por ende, que sí resulta procedente el juicio de garantías promovido en su contra.

"Máxime, que **si bien es verdad que en contra de tales reclamos los solicitantes de tutela constitucional estaban en aptitud de intentar el juicio contencioso administrativo previsto en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco; no menos acertado resulta, que la promoción de ese medio de defensa ordinario es optativa para los particulares, pues resulta de explorado derecho que no es necesario agotar el mencionado juicio de nulidad antes de acudir al amparo**, debido a que se actualiza una excepción al principio de definitividad, que proviene del hecho de que el artículo 67, fracción II, de la invocada legislación de la entidad, exige mayores requisitos para la suspensión que los establecidos en la Ley de Amparo.

"Sobre lo anterior, **resulta de exacta aplicación la siguiente jurisprudencia identificada como 2a./J. 104/2007**, de la mencionada Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que puede consultarse en la página 283 del Tomo XXV, junio de 2007, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con **registro digital: 172237**, cuyos título y contenido indican:

"CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE JALISCO. NO ES NECESARIO AGOTAR ESE JUICIO ANTES DEL DE AMPARO PUES SE DA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD AL ESTABLECERSE EN EL ARTÍCULO 67, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE ESE ESTADO MAYORES REQUISITOS PARA LA SUSPENSIÓN QUE LOS ESTABLECIDOS EN LA LEY DE AMPARO.—Al instituirse en el precepto citado que quien solicite la suspensión de los actos reclamados deberá justificar su interés jurídico, se contiene un requisito adicional de los que exige el artículo 124 de la Ley de Amparo, para conceder dicha medida suspensiva, en atención a que la única condición que establece el citado numeral respecto a la instancia de parte, es el contenido en la fracción I, relativo a que tal medida debe ser solicitada expresamente al órgano jurisdiccional respectivo. Por tanto, si en la Ley de Amparo no se establece como obligación del solicitante de la medida cautelar, que tenga que justificar su interés jurídico al pretender la medida suspensiva y, en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se exige expresamente la comprobación de este extremo, es obvio, que son mayores los requisitos exigidos en la ley antes citada que en la Ley de Amparo, lo que determina que se está en el caso de excepción al principio de definitividad que rige el juicio de garantías, por lo que éste resulta procedente de conformidad con el contenido del artículo 73, fracción XV, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Carta Magna, sin que sea necesario acudir previamente al juicio contencioso administrativo.'

"Consecuentemente, lo que procede es levantar el sobreseimiento decretado por el resolutor de amparo, para abordar el análisis de los motivos de improcedencia invocados en el sumario constitucional de origen, que no fueron examinados, y enseguida atender, en su caso, los conceptos de violación omitidos. ..."

#### **CUARTO.—Determinación sobre la existencia de la contradicción de tesis denunciada.**

En principio, resulta oportuno puntualizar que el objetivo de la resolución de una contradicción de tesis consiste en unificar los criterios contendientes, esto en atención al principio de seguridad jurídica.<sup>16</sup>

Así, para determinar si, en la especie, existe o no la contradicción denunciada, será necesario analizar, detenidamente, cada uno de los procesos interpretativos involucrados —y no tanto los resultados que ellos arrojen—, con el propósito de identificar si en algún segmento de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas —no necesariamente contradictorias en términos lógicos—.

Al efecto, para la existencia de la contradicción de tesis se requiere la concurrencia de los requisitos que a continuación se precisan:

a) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la cual se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque; es decir, la existencia de al menos un tramo de razones en las cuales la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente

---

<sup>16</sup> En torno a ello, véase la tesis jurisprudencial 1a./J. 47/97 de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU NATURALEZA JURÍDICA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, diciembre de 1997, página 241.

en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Al respecto, este órgano Pleno de Circuito tiene atribuciones para conocer de los puntos señalados, atento al numeral 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tal como se estableció en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, registro digital: 165077, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

Relatado lo anterior, este Pleno de Circuito considera que existen elementos suficientes para configurar la contradicción de criterios entre el Sexto y el Séptimo Tribunales Colegiados ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, pues, en relación con un mismo punto de derecho, el cual se evidenciará enseguida, ambos órganos jurisdiccionales adoptaron criterios jurídicos discrepantes.

Con esa finalidad y de acuerdo con la mecánica prevaleciente en la calificación sobre la existencia o no de la contradicción de tesis, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que se configura cuando los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos implicados en la denuncia, **examinan cuestiones jurídicas esencialmente iguales, incluso,**

**si parten de aspectos fácticos distintos** frente a los cuales adoptan posiciones o criterios jurídicos discrepantes en las consideraciones, razones o interpretaciones jurídicas de los fallos respectivos.

Lo señalado tiene sustento en la jurisprudencia P/J. 72/2010, registro digital: 164120, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que señala:

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

jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

De igual forma, sustenta lo anterior la tesis aislada P. XLVII/2009, registro digital: 166996, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímbolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente

identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

Los criterios referidos, si bien se emitieron antes de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y de amparo, aunado a ser anteriores a la expedición de la Ley de Amparo vigente, no se oponen a sus principios conforme se exige en el artículo sexto transitorio de esta legislación, en virtud de continuar vigente la premisa natural de las contradicciones de tesis de disipar la divergencia de criterios y generar seguridad jurídica respecto al sentido, alcance y aplicación de la norma sobre la cual se configuró la disidencia, aspectos que se deben privilegiar, incluso, al grado de llevar a cabo la eliminación de cuestiones de hecho que sean diferentes en cada uno de los casos de origen, y de aquellas particularidades irrelevantes aunque devengan circundantes al tema; es decir, se busca la prevalencia de la certeza y ello se logra cuando se centra el punto de contraposición de criterios, pues a partir de ahí se elimina lo irrelevante y se genera la seguridad jurídica.

Precisado ello, en el presente asunto sí se materializan los requisitos para considerar la existencia de la contradicción de tesis denunciada y ello se corrobora en atención a los requisitos siguientes:

### **Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.**

A consideración de este Pleno de Circuito, los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas que fueron sometidas a su consideración mediante recursos de revisión interpuestos contra las sentencias emitidas en juicios de amparo indirecto que sobreyeron en el juicio de amparo, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, para llegar a una solución determinada.

En efecto, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 515/2017, lo hizo con motivo

de un asunto cuyas características esenciales son que un Juez de Distrito **decretó el sobreseimiento en el juicio de amparo**, promovido por una quejosa que refirió ser policía adscrita a la Fiscalía General del Estado de Jalisco, bajo la consideración de que el acto reclamado consistente, en "la privación del pago relativo al estímulo económico mensual, por la cantidad de \*\*\*\*\*", desde el mes de mayo de dos mil dieciséis", no era un acto de autoridad combatible a través del juicio de amparo, pues consideró que dicho acto no surgió dentro de una relación de supra a subordinación, sino que la autoridad responsable había actuado como patrón en una relación administrativa y, por ende, señaló que el acto reclamado debía someterse a la potestad jurisdiccional común.

Al respecto, dicho Tribunal Colegiado consideró correcta la determinación del Juez de Distrito, pues estimó que, efectivamente, el acto reclamado por la quejosa no revestía las características de un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, ya que dijo, si bien es cierto, la quejosa como elemento operativo de la Fiscalía General del Estado de Jalisco, está sujeta a lo establecido en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, por lo que su relación con la Fiscalía General del Estado, es de naturaleza administrativa (lo cual señaló, no estaba a debate), no obstante, debía destacarse que conforme a lo dispuesto por los artículos 1 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en correlación con el 67, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, se colegía que, tratándose de actos de las autoridades estatales y municipales, relativos a la relación administrativa con sus cuerpos de seguridad pública, resulta procedente el juicio en materia administrativa ante el Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco.

Y añadió que, conforme a lo anterior, el acto reclamado en el juicio de amparo, consistente en la privación del pago de la cantidad de \*\*\*\*\* , por concepto de estímulo económico mensual, a partir del mes de mayo de dos mil dieciséis, **al derivar de la relación administrativa que tienen los elementos operativos con el Estado (equiparada a un patrón)**, a través de la Fiscalía General del Estado de Jalisco, resultaba incuestionable que dicha controversia **proveniente de una pretensión derivada de la prestación de sus servicios en su condición de servidor público**, debía reclamarse en sede ordinaria ante el Tribunal de lo Administrativo, no a través del juicio de amparo, en atención a la naturaleza excepcional de dicho medio de control constitucional.

Apoyo su determinación en la jurisprudencia 2a./J. 77/2004,<sup>17</sup> emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal, de rubro:

"SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO. DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SUS AGENTES CORRESPONDE CONOCER, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL DE LO ADMINISTRATIVO."

Por otro lado, y adverso a lo descrito, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 893/2017, que deriva de un amparo indirecto con características similares al que revisó su homólogo, ya que se trató de un juicio promovido por diversos quejosos que manifestaron ser policías del Ayuntamiento de Zapotlanejo, Jalisco, el cual fue sobreseído por el Juez de Distrito, bajo la consideración de que los actos reclamados que sustancialmente se hicieron consistir en "la omisión por parte de las responsables de garantizarles el derecho humano a la salud, al no proporcionarles a los quejosos diversas prestaciones en materia de seguridad social, como su afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social, su inscripción en el Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, el otorgamiento de un seguro de vida y otro de incapacidad total o parcial, así como la omisión de pagarles un estímulo anual de \*\*\*\*\* por concepto del día del policía", no eran actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues consideró que entre los quejosos y las autoridades responsables existe una relación administrativa Estado-empleado y, por ello, los actos reclamados se traducen en una situación generada con motivo de una relación jurídica de naturaleza administrativa, en un plano de igualdad derivada de una relación Estado-empleado, por lo que, al ser un conflicto entre particulares, estos debían ventilarse ante el Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco.

Determinación que se estimó desacertada por el Tribunal Colegiado, quien la revocó y levantó el sobreseimiento decretado, pues consideró que los actos reclamados **sí debían ser considerados como de autoridad para efectos del juicio de amparo**, en la medida que **proviene de una relación de carácter administrativo que, si bien constituye a la vez un vínculo de trabajo**, la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha encargado de definir que en tales casos **las dependencias señaladas como responsa-**

---

<sup>17</sup> Novena Época, registro digital: 181010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, julio de 2004, página 428.

**bles siguen conservando la calidad de autoridades, debido justamente a la naturaleza administrativa de dicha relación.**

Al respecto, invocó en apoyo de su afirmación, la jurisprudencia P./J. 24/95 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro:

"POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA."

Y refirió que, de la lectura de dicho criterio permite advertir que la relación entre el Estado y sus empleados fue, en un principio de naturaleza administrativa, pero en beneficio y protección de los trabajadores, se ha transformado su naturaleza, equiparándola a una de carácter laboral, en la que se ha considerado al Estado como un patrón sui generis; empero, que **del citado tratamiento general se encuentran excluidos los militares, los marinos, los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior**, respecto de los cuales, **la relación sigue siendo de orden administrativo y, por tanto, el Estado conserva su calidad de autoridad.**

Que, por ello, era manifiesto que, tratándose de actos provenientes de la relación existente entre las dependencias de gobierno y los miembros de los cuerpos de seguridad, como lo son los recurrentes, en su calidad de policías del Ayuntamiento de Zapotlanejo, Jalisco, **continúa siendo de carácter administrativo y, desde luego, en esas condiciones el mencionado Ayuntamiento conserva su carácter de autoridad para efectos del amparo**, que justifica la promoción del juicio constitucional en la vía indirecta contra los actos que emite, derivados de esa relación, **aunque puedan tener un sesgo aparentemente laboral, pues si bien el reclamo concreto versó sobre prestaciones de seguridad social y un estímulo económico de carácter adicional al salario, es incuestionable que la naturaleza del vínculo seguía siendo eminentemente administrativa.**

Señaló, que lo anterior se corroboraba, ya que inclusive, la Segunda Sala del Alto Tribunal, sustenta un criterio jurisprudencial en el sentido de que los conflictos suscitados con motivo de la prestación de servicios de los agentes policíacos adscritos a alguna dependencia de seguridad pública en el Estado de Jalisco, en el caso a la del Ayuntamiento de Zapotlanejo, **le corresponde conocer, por afinidad, al Tribunal de lo Administrativo del Poder Judicial de esta entidad federativa.**

Lo que sustentó en la jurisprudencia 2a./J. 77/2004, que puede consultarse con el número de registro electrónico: 181010, o bien, en la página 428 del Tomo XX, julio de 2004, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de epígrafe:

"SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO. DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SUS AGENTES CORRESPONDE CONOCER, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL DE LO ADMINISTRATIVO."

Agregó que si bien era verdad que en contra de tales reclamos los solicitantes de tutela constitucional estaban en aptitud de intentar el juicio contencioso administrativo previsto en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco; no menos acertado resultaba, que la promoción de ese medio de defensa ordinario **era optativa para los particulares**, pues resulta de explorado derecho que no es necesario agotar el mencionado juicio de nulidad antes de acudir al amparo, debido a que se actualiza una excepción al principio de definitividad, que proviene del hecho de que el artículo 67, fracción II, de la invocada legislación de la entidad, exige mayores requisitos para la suspensión que los establecidos en la Ley de Amparo.

Lo cual, apoyó en la jurisprudencia 2a./J. 104/2007 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que puede consultarse en la página 283 del Tomo XXV, junio de 2007, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 172237, cuyo título indica:

"CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE JALISCO. NO ES NECESARIO AGOTAR ESE JUICIO ANTES DEL DE AMPARO PUES SE DA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD AL ESTABLECERSE EN EL ARTÍCULO 67, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE ESE ESTADO MAYORES REQUISITOS PARA LA SUSPENSIÓN QUE LOS ESTABLECIDOS EN LA LEY DE AMPARO."

Lo antes expuesto, es suficiente para evidenciar el ejercicio del arbitrio judicial de ambos Tribunales Colegiados a través de la observancia ejercida sobre las jurisprudencias que cada uno de ellos citó en apoyo de sus determinaciones, mismas que versan sobre la temática de la naturaleza de la relación existente entre el Estado y los elementos operativos de los cuerpos de seguridad pública que les prestan servicios, así como del tribunal al que corresponde conocer de los conflictos suscitados con motivo de esa relación, porque afirmaron que en los casos concretos, se actualizaban sus supuestos y con

apego a un ejercicio interpretativo, dotaron de sentido y alcance a dichos criterios jurisprudenciales, a fin de establecer el soporte argumentativo para avalar la conclusión a la cual arribaron.

Es decir, ambos tribunales, con apoyo en jurisprudencias, sostuvieron conclusiones determinadas y contrarias en lo relativo a si los actos atribuidos a las autoridades responsables en la demanda de amparo, que versan sobre el otorgamiento o no, de prestaciones vinculadas a la relación de servicios que existe entre el Estado y los quejosos, quienes son elementos de seguridad pública, pueden o no, considerarse como actos de autoridad para efectos del juicio de amparo; por ello, se materializó el primero de los requisitos aludidos, y de ahí la configuración de la contradicción de criterios entre dichos órganos jurisdiccionales.

### **Segundo requisito: punto de toque o diferendo de criterios interpretativos.**

En esta contradicción destacan los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, de los que se identifica un punto de toque o diferendo con respecto a la resolución de un mismo tipo de problema jurídico a resolver, como se verá a continuación:

En primer lugar, es importante tomar en cuenta que ambos Tribunales Colegiados contendientes resolvieron casos en los cuales las características esenciales de las sentencias recurridas son coincidentes, en la medida de que, los Jueces de Distrito decretaron el sobreseimiento en el juicio de amparo, al considerar que se actualizó la causal de improcedencia establecida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos preceptos 1o., fracción I y 5o., fracción II, de la misma ley, invocando además, el numeral 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues sostuvieron que los actos reclamados no eran actos de autoridad para efectos del juicio de amparo; luego, dichas sentencias se impugnaron en recurso de revisión y, al resolver esos medios de impugnación, los indicados tribunales observaron criterios jurisprudenciales y les dieron una interpretación en cuanto a su alcance y sentido para resolver la litis recursal.

No obstante, ambos tribunales arribaron a conclusiones divergentes, **aun cuando analizaron cuestiones jurídicas idénticas**, es decir, uno avaló el sobreseimiento en el juicio de amparo bajo la consideración de que los actos reclamados por los quejosos no eran actos de autoridad para efectos del juicio de amparo y, el otro, consideró desacertada dicha determinación, pues estimó que los actos reclamados sí debían considerarse como actos de auto-

ridad para efectos del juicio de amparo, por lo que dicho medio de control constitucional sí resultaba procedente en su contra; lo anterior, a partir de observar e interpretar jurisprudencias con un sentido y alcance diferenciados, según el parecer de ambos órganos jurisdiccionales.

Ello se evidencia en tanto el **Sexto Tribunal Colegiado** en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con su criterio, avaló la sentencia recurrida, conforme a la cual se sobreseyó en el juicio al considerarse que los actos reclamados (demanda de prestaciones derivadas de la relación de prestación de servicios de la quejosa con las autoridades responsables) no eran de autoridad para los efectos del juicio de garantías, ya que estimó que dichos actos **derivan de la relación administrativa que tienen los elementos operativos con el Estado (equiparada a un patrón)**, por lo que era incuestionable que dicha controversia **proveniente de una pretensión derivada de la prestación de sus servicios en su condición de servidor público**, debía reclamarse en sede ordinaria ante el Tribunal de lo Administrativo, no a través del juicio de amparo.

El **Séptimo Tribunal** de la misma materia y Circuito, determinó revocar la sentencia recurrida y levantar el sobreseimiento decretado, al considerar que los actos reclamados (reclamo de otorgamiento de prestaciones derivadas de la relación de prestación de servicios de los quejosos con las autoridades responsables) sí debían considerarse como actos de autoridad para efectos del juicio de amparo; y, por tanto, que dicho juicio sí resultaba procedente en su contra, en razón de que estimó, que tratándose de **militares, marinos, cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior**, estos estaban excluidos del criterio que equipara la relación entre el Estado y sus empleados a una relación de carácter laboral, en la que se ha considerado al Estado como un patrón sui géneris; pues dijo, que respecto de dichos elementos **la relación sigue siendo de orden administrativo y, por tanto, el Estado conserva su calidad de autoridad**, por lo que era manifiesto que tratándose de actos provenientes de la relación existente entre las dependencias de gobierno y los miembros de los cuerpos de seguridad, como los quejosos, la relación **continuaba siendo de carácter administrativo y, desde luego, en esas condiciones el Ayuntamiento responsable conservaba su carácter de autoridad para efectos del amparo, no obstante que los reclamos pudieran tener un sesgo laboral**, lo que justificaba la promoción del juicio constitucional en la vía indirecta contra los actos que emite, derivados de esa relación.

Por tanto, el **segundo requisito** se materializa ante la existencia clara de un punto de toque entre los criterios divergentes.

Cabe puntualizar que este Pleno de Circuito no pierde de vista que los asuntos sometidos a la jurisdicción de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, versaron sobre el reclamo de prestaciones reclamadas por elementos operativos de seguridad pública pertenecientes a distintos entes de gobierno; es decir, mientras en un asunto la policía quejosa pertenece a la Fiscalía General del Estado de Jalisco, en el otro juicio, los quejosos, son policías que prestan sus servicios en el Ayuntamiento de Zapotlanejo, Jalisco, especialmente, en su Dirección de Seguridad Pública.

No obstante, tal distinción no es razón suficiente para desestimar la existencia de la contradicción de tesis, puesto que en el caso, lo jurídicamente relevante es que **se atiende un mismo problema jurídico central**, como lo es el pago u otorgamiento de prestaciones reclamadas por elementos operativos de seguridad pública a los entes de gobierno en los que prestan sus servicios; de ahí que se torna una cuestión accidental o accesorio el hecho de que los policías quejosos laboren en dependencias públicas estatales o municipales.

Sirve de apoyo a lo anterior, por su alcance y contenido, la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide

resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P/J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."<sup>18</sup> (lo resaltado es propio)

### **Tercer requisito: surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.**

De acuerdo con las premisas apuntadas, surge la cuestión jurídica siguiente:

¿Si el reclamo que realizan los elementos operativos de las instituciones de seguridad pública a las entidades de Gobierno Estatales y/o municipales, consistente en la falta de pago u omisión de otorgamiento de alguna

---

<sup>18</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con número de registro digital: 164120.

prestación derivada de la relación de prestación de servicios existente entre ambos, constituye un acto de autoridad susceptible de combatirse mediante el juicio de amparo indirecto; o bien, si por el contrario, se trata de cuestiones de índole laboral, surgidas dentro de una relación administrativa que tienen los elementos operativos con el Estado (equiparado a un patrón), reclamables en el juicio administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco?

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer como jurisprudencia.**

Para efecto de dilucidar el punto de contradicción, precisado en la anterior interrogante, es necesario en principio, establecer el marco normativo que regula la relación jurídica entre los elementos operativos de las instituciones de seguridad pública y el Estado, con motivo de la prestación de sus servicios.

Al respecto, el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

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

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

"...

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

"...

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

"Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separa-

ción, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

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

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

De la norma constitucional trasunta, destaca el primer párrafo de la fracción XIII, en el que la Ley Suprema establece que los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y **los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.**

Esto es, la primer nota distintiva de la relación del Estado y los miembros de las instituciones policiales, que es el grupo que interesa en el presente caso, es que estos **se regirán por sus propias leyes**, lo que implica que no estarán sujetos a las leyes que se expidan para los servidores públicos en lo general, salvo remisión expresa que se haga a las mismas en sus propios ordenamientos a fin de regular alguna cuestión en particular, la cual desde luego, de ser el caso, deberá ser compatible con dicho régimen excepcional.

Luego, como ley especial para los elementos integrantes de corporaciones de seguridad pública en el Estado de Jalisco, existe la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, publicada en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", el veintiuno de julio de dos mil doce, la cual entró en vigor a los treinta días siguientes al de su publicación; misma que, en cuanto a la temática que atañe en el presente asunto de contradicción, relativa al tipo de relación que tienen dichos integrantes con el Estado, establece:

**"Artículo 3o.** Para los efectos de esta ley, se debe entender por:

"...

**"XII. Elementos operativos:** los integrantes de las instituciones de la **Fiscalía General del Estado**, de la Policía Vial, dependiente de la Secretaría de Movilidad, **de seguridad pública municipales**, de procuración de justicia y peritos del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, **y a todos a quienes se les atribuya ese carácter mediante nombramiento, instrumento jurídico equivalente expedido por autoridad competente** o realicen funciones de operadores o supervisores en los centros de comunicación o cabinas de radio de las instituciones de seguridad pública o lleven a cabo funciones operativas en las áreas previstas por el artículo 5o. de esta ley;

"...

**"XXIII. Nombramiento:** el acto condición, también definido como acto administrativo condicionado, que no se considera como contrato de trabajo ni un acto expedido con fundamento en las leyes que rigen la relación laboral del Estado con sus empleados servidores públicos, **en virtud de la excepción constitucional establecida en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, que establece que los grupos ahí señalados se rigen por sus propias leyes.**"

**"Artículo 27. Se consideran como elementos operativos** los integrantes de las instituciones de seguridad pública, procuración de justicia y peritos del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, **a quienes se les atribuya ese carácter mediante nombramiento, instrumento jurídico equivalente expedido por autoridad competente** o realicen funciones de operadores o supervisores en los centros de comunicación o cabinas de radio de las instituciones de seguridad pública o lleven a cabo funciones operativas en las áreas previstas por el artículo 5o. de esta ley.

"Los nombramientos a que se refiere el párrafo anterior tienen carácter confidenciales respecto a los datos personales y reservados en los demás datos cuando menos tres años posteriores a la terminación de la conclusión del servicio.

"No forman parte de los cuerpos de seguridad pública aquellas personas que desempeñen funciones de carácter administrativo o que sean ajenas a la seguridad pública, aun cuando laboren en las dependencias encargadas de prestar ese servicio.

"Queda estrictamente prohibido que un elemento operativo preste su servicio, con tal carácter, en otro cuerpo de seguridad pública o privada."

"**Artículo 36.** La remuneración es la percepción que debe pagarse al elemento operativo **por la función que realice, sin que se consideren servidores públicos, ya que se rigen a través de un acto condición que regula la relación entre el Estado y los Municipios con los miembros de las instituciones de seguridad pública,** los que **no pueden considerarse contratos de trabajo** conforme a la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Las modificaciones a los presupuestos de egresos que resuelvan aumentos salariales deben estar fundadas y motivadas.

"La remuneración y demás prestaciones de los elementos operativos, en ningún caso pueden ser disminuidas, pero sí pueden permanecer sin variaciones las anualidades que sean necesarias, a fin de ajustarse a los principios establecidos en el presente artículo."

De las normas antes transcritas se advierte que, la legislación local en materia de seguridad pública, replica lo establecido en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, en cuanto a que los integrantes de las corporaciones de seguridad pública, **se regirán por sus propias leyes.**

En esa tesitura, esto es, conforme a su propia legislación, se establece que **se consideran elementos operativos** los integrantes de las instituciones de seguridad pública, procuración de justicia y peritos del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, **a quienes se les atribuya ese carácter mediante nombramiento**, instrumento jurídico equivalente expedido por autoridad competente o realicen funciones de operadores o supervisores en los centros de comunicación o cabinas de radio de las instituciones de seguridad pública o lleven a cabo funciones operativas en las áreas previstas por el artículo 5o. de esa ley.

Se dispone que el nombramiento es el acto condición, también definido **como acto administrativo condicionado, que no se considera como contrato de trabajo ni un acto expedido con fundamento en las leyes que rigen la relación laboral del Estado con sus empleados servidores públicos,** en virtud de que la excepción constitucional establecida en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, que establece que los grupos ahí señalados se rigen por sus propias leyes.

Y, se establece que la remuneración es la percepción que debe pagarse al elemento operativo por la función que realice, **sin que se consideren servidores públicos, ya que se rigen a través de un acto condición que**

**regula la relación entre el Estado y los Municipios con los miembros de las instituciones de seguridad pública, los que no pueden considerarse contratos de trabajo** conforme a la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De lo anterior, se advierte que, la propia ley que rige a los elementos operativos de las instituciones de seguridad pública del Estado de Jalisco, establece que la relación entre estos y el Estado se regula a través de un acto condición que es el nombramiento, el cual, se dispone expresamente, **no puede considerarse contrato de trabajo**, conforme a la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, lo establecido en dichas disposiciones, refleja la intención del legislador local, en el sentido de **no dotar** a la relación jurídica existente entre los elementos operativos de las instituciones de seguridad pública y el Estado, de una naturaleza de índole laboral pues, expresamente, dispuso en el texto normativo, que el nombramiento, a través del cual se adquiere el carácter de elemento operativo en dichas instituciones, es un acto condición, **que no se considera como contrato de trabajo ni un acto expedido con fundamento en las leyes que rigen la relación laboral del Estado con sus empleados servidores públicos.**

Lo anterior, se expresó en las citadas disposiciones, es de conformidad con la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, dada la importancia que reviste para la solución de la presente contradicción de criterios, es necesario imponerse de los criterios más relevantes que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a la naturaleza de la relación jurídica entre los miembros de las instituciones de seguridad pública y el Estado.

Así, se advierte que uno de los primeros criterios que sobre dicho tópico emitió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el contenido en la jurisprudencia P/J. 24/95, visible en la página 43, del Tomo II, septiembre de 1995, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 200322, que establece:

"POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA

ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.—La relación Estado-empleado fue, en principio de naturaleza administrativa, pero en derecho positivo mexicano, en beneficio y protección de los empleados, ha transformado la naturaleza de dicha relación equiparándola a una de carácter laboral y ha considerado al Estado como un patrón *sui generis*. Sin embargo, **de dicho tratamiento general se encuentran excluidos cuatro grupos a saber:** los militares, los marinos, **los cuerpos de seguridad pública** y el personal del servicio exterior, **para los cuales la relación sigue siendo de orden administrativo y, el Estado, autoridad.** Por tanto, si los miembros de la Policía Municipal o Judicial del Estado de México, constituyen un cuerpo de seguridad pública, **están excluidos** por la fracción XIII, apartado B del artículo 123, en relación con los artículos 115, fracción VIII, segundo párrafo y 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **de la determinación jurídica que considera la relación del servicio asimilada a la de trabajo y al Estado equiparado a un patrón**, de donde se concluye que la relación que guardan con el gobierno del Estado o del Municipio, es de naturaleza administrativa y se rige por las normas también administrativas de la ley y reglamentos que les correspondan **y que, por lo tanto, las determinaciones que dichas entidades tomen en torno a ésta no constituyen actos de particulares, sino de una autoridad**, que en el caso particular referente a la orden de baja del servicio, hace procedente el juicio de amparo ante el Juez de Distrito."

Dicho criterio, resulta aplicable en el presente caso en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo en vigor, no obstante que se haya emitido bajo la vigencia de la Ley de Amparo abrogada, ya que no se advierte que contenga alguna consideración que resulte incompatible con las disposiciones de la ley vigente; se advierte que el Pleno del Alto Tribunal del País, al pronunciarse sobre la naturaleza de la relación jurídica de los policías municipales y judiciales al servicio del Gobierno del Estado de México y de sus Municipios, estableció los siguientes postulados:

- La relación Estado-empleado fue, en principio de naturaleza administrativa, pero en derecho positivo mexicano, en beneficio y protección de los empleados, ha transformado la naturaleza de dicha relación, equiparándola a una de carácter laboral y ha considerado al Estado como un patrón *sui generis*.

- **De dicho tratamiento general se encuentran excluidos cuatro grupos a saber:** los militares, los marinos, **los cuerpos de seguridad pública** y el personal del servicio exterior, **para los cuales la relación sigue siendo de orden administrativo y, el Estado, autoridad.**

• Por tanto, si los miembros de la Policía Municipal o Judicial del Estado de México, constituyen un cuerpo de seguridad pública, **están excluidos** por la fracción XIII, apartado B del artículo 123, en relación con los artículos 115, fracción VIII, segundo párrafo y 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **de la determinación jurídica que considera la relación del servicio asimilada a la de trabajo y al Estado equiparado a un patrón.**

• La relación que guardan con el Gobierno del Estado o del Municipio, **es de naturaleza administrativa y se rige por las normas también administrativas** de la ley y reglamentos que les correspondan y, por tanto, **las determinaciones que dichas entidades tomen en torno a ésta no constituyen actos de particulares, sino de una autoridad.**

Por otra parte, también resulta ilustrativa para el presente asunto, dadas algunas consideraciones que se formulan, el análisis de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 24/2004-SS, en la que se definió a qué tribunal correspondía conocer de los conflictos suscitados con motivo de la prestación de servicios de los elementos de seguridad pública del Estado de Jalisco.

Ejecutoria, que en lo que interesa al caso, establece:

"SÉPTIMO.—Debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, el criterio que se pasa a desarrollar.

"El artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

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

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

"...

"B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

"...

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

"Por su parte, el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal, dispone:

"Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

"VI. Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.'

"De la interpretación armónica de los preceptos transcritos se desprende el imperativo que tienen las Legislaturas de los Estados para regular las relaciones de los trabajadores del Estado, acatando las bases establecidas en el artículo 123 del Código Supremo y de sus disposiciones reglamentarias. **El caso de los miembros o agentes de las instituciones policiales y de seguridad pública se encuentra expresamente señalado en el numeral 123, apartado B, fracción XIII, de la Ley Fundamental, como especial y fuera del ámbito laboral.** Al referirse el Constituyente a que 'se regirán por sus propias leyes', **está creando para las relaciones derivadas de la prestación de un servicio entre los policías o agentes de seguridad pública y el Estado, un status jurídico diverso al laboral y que no puede ser de otra naturaleza que administrativa.**

"Lo anterior ya fue determinado por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte en su jurisprudencia 24/1995, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, septiembre de 1995, página 43, que establece:

“POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA. ...’

“Ahora bien, como la materia de la presente contradicción de tesis consiste en determinar qué tribunal debe conocer del juicio promovido por elementos de seguridad pública dependientes de Ayuntamientos del Estado de Jalisco, **en los que se reclaman prestaciones a las que consideran tienen derecho con motivo de la prestación de sus servicios, debe atenderse, en primer término, a lo dispuesto en la Constitución Local.**

“...’

“Deriva de los preceptos transcritos que al Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco compete conocer tanto de los conflictos laborales individuales que se presenten entre el Estado y los Municipios con sus servidores públicos o trabajadores regidos por la Ley para los Servidores Públicos del Estado y sus Municipios, como de la impugnación de las resoluciones por las que se impongan sanciones administrativas previstas en las fracciones II a VI de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, en tanto que al Tribunal de lo Administrativo del Estado mencionado compete conocer, entre otras, de las controversias administrativas y fiscales que se susciten entre las autoridades estatales y municipales con los particulares, así como los conflictos laborales que surjan con sus propios servidores públicos.

“Es el caso que nada previenen en cuanto a los elementos de seguridad pública, salvo lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en el sentido de que ‘El personal operativo de las fuerzas de seguridad del Estado y Municipios, que no desempeñen funciones administrativas, se regirán por sus propios reglamentos, los cuales deberán contener las disposiciones adecuadas para proteger los derechos que correspondan a estos servidores públicos.’, lo cual, empero, resulta del todo impreciso pues no contiene elemento alguno del que pudiera derivarse cuál es el tribunal competente para conocer de este tipo de asuntos, a lo que cabe sumar que aun cuando los Tribunales Colegiados de Circuito en sus ejecutorias hicieron referencia a dicha norma jurídica, lo cierto es que no precisaron de cuál reglamento se trataba, además de que de una búsqueda en la red jurídica de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no fue posible localizar algún reglamento que regulara este tipo de relaciones con elementos de seguridad pública.

"Luego, es claro que ni la Constitución Estatal ni las legislaciones secundarias examinadas establecen con precisión cuál tribunal local es competente para conocer de los conflictos suscitados entre elementos de seguridad pública con los Ayuntamientos a los que prestan sus servicios.

"Ahora bien, si se considera, por un lado, que jurisprudencialmente el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte **ha determinado que la relación jurídica entre los miembros o agentes de instituciones policiales o cuerpos de seguridad pública con el gobierno de un Estado o Municipio es de carácter administrativo y se rige por las normas administrativas de la ley y reglamentos que les correspondan** y, por otro lado, que las disposiciones constitucionales y legales que regulan la competencia del Tribunal de Arbitraje y Escalafón y del Tribunal de lo Administrativo, ambos del Estado de Jalisco, no precisan la competencia para que alguno de dichos órganos conozca de las demandas promovidas por elementos de seguridad pública en contra de los Gobiernos Municipales en la que presten sus servicios, reclamando pretensiones derivadas de esa prestación de servicios, debe establecerse en respeto a la garantía consagrada en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución, consistente en que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia, **que la competencia relativa recae en el Tribunal de lo Administrativo, pues de acuerdo con las facultades que le corresponden es el más afín para conocer de la demanda. ..."**

De dicha ejecutoria se advierte que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que, aun cuando las Legislaturas de los Estados deben regular las relaciones de los trabajadores del Estado, acatando las bases establecidas en el artículo 123 del Código Supremo y de sus disposiciones reglamentarias, **el caso de los miembros o agentes de las instituciones policiales y de seguridad pública se encuentra expresamente señalado en el numeral 123, apartado B, fracción XIII, de la Ley Fundamental, como especial y fuera del ámbito laboral.**

Puntualizó, que al referirse el Constituyente a que "se regirán por sus propias leyes", **se crea para las relaciones derivadas de la prestación de un servicio entre los policías o agentes de seguridad pública y el Estado, un status jurídico diverso al laboral y que no puede ser de otra naturaleza que administrativa.**

De la citada ejecutoria derivó la jurisprudencia 2a./J. 77/2004, visible en la página 428 del Tomo XX, julio de 2004, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, número de registro digital: 181010, que establece:

"SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO. DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SUS AGENTES CORRESPONDE CONOCER, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL DE LO ADMINISTRATIVO.—El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 24/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, septiembre de 1995, página 43, de rubro: 'POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.', estableció que los miembros de la Policía Municipal o Judicial de ese Estado, al constituir un cuerpo de seguridad pública, mantienen una relación de naturaleza administrativa con el Gobierno Local o Municipal, la cual se rige por las normas legales y reglamentarias correspondientes, por disposición expresa del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual se les excluye, lo mismo que a los militares, marinos y personal del servicio exterior, como sujetos de una relación de naturaleza laboral con la institución a la que prestan sus servicios. En congruencia con tal criterio, y tomando en consideración que la Constitución y las leyes secundarias del Estado de Jalisco no señalan con precisión la competencia del Tribunal de Arbitraje y Escalafón o del Tribunal de lo Administrativo para conocer de las demandas promovidas por elementos de seguridad pública contra autoridades del propio Estado o de sus Ayuntamientos, para que se deduzcan pretensiones derivadas de la prestación de sus servicios en su condición de servidores públicos, es inconcuso que dicha competencia debe recaer en el mencionado Tribunal de lo Administrativo, por ser el más afín para conocer de la demanda relativa, en acatamiento al segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal, que consigna la garantía de acceso a la justicia."

Se puntualiza que si bien es cierto, a la fecha, los preceptos constitucionales citados en las dos jurisprudencias antes transcritas, han tenido algunas reformas en su texto legal, las mismas no han incidido en lo considerado por el Alto Tribunal de la Nación, tocante al tipo de relación jurídica que tienen los integrantes de las instituciones de seguridad pública con el Estado y, en cuanto a que éste no puede equiparse a un patrón en dicho supuesto, por lo que se estima que sus consideraciones continúan vigentes.

En ese orden de ideas, del análisis conjunto de lo establecido en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme ha sido interpretada por el Alto Tribunal del País, en la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco y, de los postulados que se desprenden de las jurisprudencias y ejecutoria

trasuntas en párrafos anteriores, en los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que:

- La relación Estado-empleado fue, en principio de naturaleza administrativa, pero en derecho positivo mexicano, en beneficio y protección de los empleados, ha transformado la naturaleza de dicha relación equiparándola a una de carácter laboral y ha considerado al Estado como un patrón *sui generis*.

- **De dicho tratamiento general se encuentran excluidos cuatro grupos a saber:** los militares, los marinos, **los cuerpos de seguridad pública** y el personal del servicio exterior, **para los cuales la relación sigue siendo de orden administrativo y, el Estado, autoridad.**

- Si los miembros de la Policía Municipal o Judicial del Estado de México (lo que resulta extensivo a cualquier cuerpo policiaco de alguna entidad federativa o Municipio), constituyen un cuerpo de seguridad pública, **están excluidos** por la fracción XIII, apartado B del artículo 123, en relación con los artículos 115, fracción VIII, segundo párrafo y 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **de la determinación jurídica que considera la relación del servicio asimilada a la de trabajo y al Estado equiparado a un patrón.**

- La relación que guardan con el Gobierno del Estado o del Municipio, **es de naturaleza administrativa y se rige por las normas también administrativas** de la ley y reglamentos que les correspondan y, por tanto, **las determinaciones que dichas entidades tomen en torno a ésta no constituyen actos de particulares, sino de una autoridad.**

- Aun cuando las Legislaturas de los Estados deben regular las relaciones de los trabajadores del Estado, acatando las bases establecidas en el artículo 123 del Código Supremo y de sus disposiciones reglamentarias, **el caso de los miembros o agentes de las instituciones policiales y de seguridad pública se encuentra expresamente señalado en el numeral 123, apartado B, fracción XIII, de la Ley Fundamental, como especial y fuera del ámbito laboral.**

- Al referirse el Constituyente a que "se regirán por sus propias leyes", **se crea para las relaciones derivadas de la prestación de un servicio entre los policías o agentes de seguridad pública y el Estado, un estatus jurídico diverso al laboral y que no puede ser de otra naturaleza que administrativa.**

Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, considera que la contradicción de criterios que nos ocupa debe resolverse en el sentido de que, el reclamo que realizan los elementos operativos de las instituciones de seguridad pública a las entidades de Gobierno Estatales y/o municipales, consistente en la falta de pago u omisión de otorgamiento de alguna prestación derivada de la relación de prestación de servicios existente entre ambos, **sí constituye un acto de autoridad susceptible de combatirse mediante el juicio de amparo indirecto.**

Lo anterior es así, ya que como se advierte de los criterios jurisprudenciales citados en líneas precedentes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al pronunciarse sobre la naturaleza de la relación jurídica existente entre los integrantes de las instituciones de seguridad pública y el Estado, con base en lo establecido en la fracción XIII, apartado B del artículo 123 constitucional, ha sido enfática en establecer que, al referirse el Constituyente a que "se registrarán por sus propias leyes", **creó para las relaciones derivadas de la prestación de un servicio entre los policías o agentes de seguridad pública y el Estado, un estatus jurídico diverso al laboral y que no puede ser de otra naturaleza que administrativa.**

Asimismo, en señalar que para los cuerpos de seguridad pública, la relación con el Estado **sigue siendo de orden administrativo y, el Estado, autoridad**, pues dichos elementos, **están excluidos** por la fracción XIII, apartado B del artículo 123, en relación con los artículos 115, fracción VIII, segundo párrafo y 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **de la determinación jurídica que considera la relación del servicio asimilada a la de trabajo y al Estado equiparado a un patrón.**

Y, que la relación que tales elementos operativos guardan con el gobierno del Estado o del Municipio, **es de naturaleza administrativa y se rige por las normas también administrativas** de la ley y reglamentos que les correspondan, por lo que **las determinaciones que dichas entidades tomen en torno a ésta no constituyen actos de particulares, sino de una autoridad.**

Por tanto, si dichos postulados evidencian que la relación entre los elementos operativos de las instituciones de seguridad pública y el Estado, es de naturaleza administrativa, y se caracteriza por la excepcionalidad de derechos laborales, pero además se patentiza que el Estado **no es equiparable a un patrón**, por lo que **las determinaciones que tome en torno a dicha relación no constituyen actos de particulares, sino de una autoridad**, se advierte que no es dable concluir, como lo hizo uno de los Tribunales Colegiados contendientes, que cuando en una demanda de amparo se reclame la retención del

pago de prestaciones por parte de elementos operativos de corporaciones policiacas, dichos actos no sean de autoridad para efectos del juicio de amparo, dado que en tal supuesto, según su apreciación, la retención de que se trata deriva de la relación administrativa que tienen los elementos operativos con el Estado (equiparado a un patrón).

Lo anterior es inexacto, pues como ya se estableció, conforme a los criterios del Máximo Tribunal de la Nación, **no es posible equiparar al Estado**, en su relación jurídica con los elementos operativos de las instituciones de seguridad pública **a un patrón**, por ende, no hay una base jurídica para sostener que dicha relación pueda asimilarse a una de tipo laboral y, que las determinaciones que se tomen en torno a la misma puedan considerarse como actos entre particulares; sino que se reitera, el Alto Tribunal de la Nación resolvió que **las determinaciones que el Estado tome en torno a dicha relación constituyen actos de autoridad**, sin que haya excluido de dicha naturaleza algún acto o determinación en particular que surja de la referida relación jurídica.

Por tanto, se advierte que aun cuando los actos reclamados en una demanda de amparo, sean la retención del pago o la omisión de otorgar prestaciones relacionadas con la prestación de servicios de los elementos operativos de las instituciones de seguridad pública hacia el Estado, este último no pierde su carácter de autoridad, para equipararse a un patrón. De ahí que, se considera que los referidos actos reclamados, sí son actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, por lo que pueden reclamarse en el juicio de amparo indirecto.

Para robustecer la decisión de este Pleno, resulta oportuno citar la tesis de jurisprudencia 2a./J. 31/2019 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 64, Tomo II, marzo de 2019, página 2015, con número de registro digital: 2019442 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de marzo de 2019 a las 10:04 horas», que dice:

"TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. ES COMPETENTE PARA CONOCER DEL RECLAMO DE RECONOCIMIENTO DE UN RIESGO DE TRABAJO ANTE EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, FORMULADO POR AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO, PERITOS Y MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES FEDERALES. De acuerdo con el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con diver-

sos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la relación jurídica entre los servidores públicos citados y el Estado es de naturaleza administrativa. En ese sentido, el derecho de los agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales federales, de solicitar ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado la calificación de un riesgo de trabajo tiene esa misma naturaleza y, en consecuencia, conforme al artículo 3, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, corresponde a este tribunal conocer de los conflictos en los que se demande al instituto mencionado el reconocimiento de un riesgo de trabajo."

Sin que sea óbice a la anterior conclusión, que en la actualidad de conformidad con el artículo 4, numeral 1, fracción I, inciso e),<sup>19</sup> de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, el citado tribunal tenga competencia para conocer y resolver de las controversias derivadas de la relación administrativa de los integrantes de las instituciones policiales y cuerpos de seguridad pública, estatales y municipales, pues tal circunstancia no desvirtúa las razones antes precisadas, por las que se considera que a los actos reclamados precisados en el párrafo anterior sí debe considerárseles como actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, y la existencia de dicho juicio administrativo únicamente implica el que los quejosos están en aptitud, de ser su deseo, de acudir ante esa instancia judicial previo a la promoción del juicio de amparo.

Juicio administrativo que, cabe destacar, resulta optativo para el particular, en virtud de que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 104/2007, visible en la página 283 del Tomo XXV, junio de 2007, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, número de registro digital: 172237, determinó que no es necesario agotarlo antes del juicio de amparo, pues se da una excepción al principio de definitividad al establecerse en el artículo 67, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, mayores requisitos para la suspensión que los establecidos en la Ley de Amparo.

<sup>19</sup> "Artículo 4. Tribunal - Competencia

"1. En materia de justicia administrativa, el tribunal tiene competencia para conocer y resolver de las controversias jurisdiccionales:

"I. En contra de actos o resoluciones de autoridades pertenecientes a las administraciones públicas, estatal o municipales:

"...

"e) Derivados de la relación administrativa de los integrantes de las instituciones policiales y cuerpos de seguridad pública, estatales y municipales."

Dicha jurisprudencia dice:

"CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE JALISCO. NO ES NECESARIO AGOTAR ESE JUICIO ANTES DEL DE AMPARO PUES SE DA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD AL ESTABLECERSE EN EL ARTÍCULO 67, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE ESE ESTADO MAYORES REQUISITOS PARA LA SUSPENSIÓN QUE LOS ESTABLECIDOS EN LA LEY DE AMPARO. Al instituirse en el precepto citado que quien solicite la suspensión de los actos reclamados deberá justificar su interés jurídico, se contiene un requisito adicional de los que exige el artículo 124 de la Ley de Amparo, para conceder dicha medida suspensiva, en atención a que la única condición que establece el citado numeral respecto a la instancia de parte, es el contenido en la fracción I, relativo a que tal medida debe ser solicitada expresamente al órgano jurisdiccional respectivo. Por tanto, si en la Ley de Amparo no se establece como obligación del solicitante de la medida cautelar, que tenga que justificar su interés jurídico al pretender la medida suspensiva y, en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se exige expresamente la comprobación de este extremo, es obvio, que son mayores los requisitos exigidos en la ley antes citada que en la Ley de Amparo, lo que determina que se está en el caso de excepción al principio de definitividad que rige el juicio de garantías, por lo que éste resulta procedente de conformidad con el contenido del artículo 73, fracción XV, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Carta Magna, sin que sea necesario acudir previamente al juicio contencioso administrativo."

Criterio que es aplicable en el presente asunto de conformidad con el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo vigente, ya que si bien es cierto se alude a normas de la Ley de Amparo abrogada, lo cierto es, que dichas disposiciones prevalecen en la nueva legislación de la materia, ya que en su artículo 61, fracción XX, también se establece que para que opere el principio de definitividad, es necesario que en el juicio ordinario sea suspendible el acto y que no se establezcan mayores requisitos que los que la Ley de Amparo.

Corolario de lo expuesto, este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que, en atención a las consideraciones que anteceden, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos del segundo párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo en vigor, es el siguiente:

ELEMENTOS OPERATIVOS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO Y/O DE SUS MUNICI-

PIOS. LA RETENCIÓN DEL PAGO O LA OMISIÓN DE OTORGAR LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SUS SERVICIOS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. Del análisis sistemático de los artículos 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 3o., fracciones XII y XXIII, 27 y 36 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, se obtiene que: i. Los integrantes de las instituciones de seguridad pública se regirán por sus propias leyes; ii. Conforme a la propia legislación local en materia de seguridad pública se consideran elementos operativos, entre otros, a quienes se les atribuya ese carácter mediante nombramiento; iii. Dicho nombramiento es un acto administrativo condicionado, que no se considera como contrato de trabajo ni un acto expedido con fundamento en las leyes que rigen la relación laboral del Estado con sus empleados servidores públicos. Aunado a lo anterior, de las jurisprudencias P/J. 24/95 y 2a./J. 77/2004, sustentadas respectivamente, por el Pleno y la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se advierte que: 1) Los militares, los marinos, los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior, están excluidos por la fracción XIII del apartado B del artículo 123, en relación con los artículos 115, fracción VIII, segundo párrafo y 116, fracción V (actualmente fracción VI), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la determinación jurídica que ha transformado la relación Estado-empleado, equiparándola a una de carácter laboral y ha considerado al Estado como un patrón sui generis, pues para los citados grupos la relación sigue siendo de orden administrativo y el Estado, autoridad; 2) La relación que guardan con el gobierno del Estado o del Municipio es de naturaleza administrativa y se rige por las normas también administrativas de la ley y los reglamentos que les correspondan y, por tanto, las determinaciones que dichas entidades tomen en torno a ésta no constituyen actos de particulares, sino de una autoridad; 3) Aun cuando las Legislaturas de los Estados deben regular las relaciones de los trabajadores del Estado, acatando las bases establecidas en el artículo 123 constitucional y en sus disposiciones reglamentarias, el caso de los miembros o agentes de las instituciones policiales y de seguridad pública se encuentra expresamente señalado en el citado numeral 123, apartado B, fracción XIII, como especial y fuera del ámbito laboral; y, 4) Al referirse el Constituyente a que "se regirán por sus propias leyes", se crea para las relaciones derivadas de la prestación de un servicio entre los policías o agentes de seguridad pública y el Estado, un estatus jurídico diverso al laboral y que no puede ser de otra naturaleza que administrativa. Por tanto, la relación entre los elementos operativos de las instituciones de seguridad pública y el Estado es de naturaleza administrativa y se caracteriza por la excepcionalidad de derechos laborales, por lo que el Estado no es

equiparable a un patrón, de ahí que, las determinaciones que tome en torno a dicha relación no constituyen actos de particulares, sino de una autoridad. Consecuentemente, la retención del pago o la omisión de otorgar los beneficios derivados de la prestación de servicios de los elementos operativos de las instituciones de seguridad pública hacia el Estado, debe considerarse un acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto, debido a que, como lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la promoción del juicio administrativo en el Estado de Jalisco, es optativa (en términos de la jurisprudencia 2a./J. 104/2007), pues se actualiza una excepción al principio de definitividad, porque el artículo 67, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco exige mayores requisitos para la suspensión del acto reclamado que los previstos en la Ley de Amparo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno de Circuito.

**Notifíquese;** remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por mayoría de cinco votos de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta (presidente), Filemón Haro Solís, Jorge Héctor Cortés Ortiz, Silvia Rocío Pérez Alvarado (ponente) y Claudia Mavel Curiel López; contra el voto del Magistrado Roberto Charcas León. Ausente José Manuel Mojica Hernández. Los nombrados Magistrados firman con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41 - Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión con el licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, secretario de Acuerdos de este Pleno, quien autoriza y da fe.

**El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, en cumplimiento**

**a los previsto en el artículo 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, expedida el 6 de mayo de 2016, Certifico que: Para efectos de la publicación de la sentencia emitida en la contradicción de tesis 21/2018, se suprime la información considerada sensible.**

Esta ejecutoria se publicó el 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula el Magistrado Roberto Charcas León, en la contradicción de tesis 21/2018.

Las razones que me llevan a disentir, respetuosamente, del criterio mayoritario, radican en que considero que todo lo relativo a la omisión o negativa de pago de prestaciones a elementos operativos de seguridad pública, no constituye un acto de autoridad para efectos del amparo, salvo que tenga alguna vinculación directa e inmediata con el cese o separación derivado de alguno de los procedimientos administrativos previstos para esos efectos.

Para sustentar jurídicamente el anterior aserto, se toman como base las consideraciones que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación vertió al resolver, en sesión de cuatro de abril de dos mil dieciocho, el amparo directo en revisión 1394/2017 de su índice, cuya ejecutoria, en la parte que interesa, dice:

"... tanto la Segunda Sala como el Pleno de este Alto Tribunal, han sostenido que **para la procedencia del juicio de amparo en contra de los actos del Estado dentro de las relaciones de carácter administrativo contempladas en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado no actúa en calidad de autoridad, sino en un plano de coordinación, dado que se exige que se agote la instancia respectiva**, para efecto de promover el juicio constitucional, actualizándose la excepción cuando el acto reclamado sea el acuerdo de inicio de procedimiento, puesto que tal criterio responde a la irreparabilidad del daño que se ocasiona al servidor público si se inicia el procedimiento y se le separa de su cargo, en virtud de que no podrá ser reincorporado al servicio, aun cuando sea injustificada dicha separación al existir una restricción constitucional.

"De esta manera, en el caso concreto, resulta claro que el órgano colegiado emite su resolución de manera contraria a lo que este Alto Tribunal ha sostenido, toda vez que **el recurrente y el tercero interesado actúan en un plano de igualdad o de coordinación y no en una relación de supra-subordinación, dado que el comisario de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Zapopan, no actúa con los atributos de imperio frente al trabajador, tercero interesado**, como erróneamente se consideró en la sentencia recurrida, sino que ambas partes se sometieron a la jurisdicción de un Tribunal Administrativo y **la autoridad fue condenada al pago de una prestación económica, sin que la erogación económica con la que se tuviera que cubrir dicha prestación desvirtuó la relación de coordinación y la torne en una relación de imperio o de supra-subordinación, en la inteligencia de que el juicio de amparo es procedente contra los actos del Estado dentro de las**

**relaciones de carácter administrativo contempladas en la fracción XIII del apartado B de la Constitución Federal, en las que éste o no en calidad de autoridad, sino en un plano de coordinación. ..."**

Ese criterio es congruente con el que la misma Segunda Sala del Alto Tribunal sostuvo previamente, al resolver el recurso de queja 24/2017, en sesión de cuatro de octubre de dos mil diecisiete, en la que se estableció, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

"... la relación jurídica que une a los miembros de Seguridad Pública del Estado de Jalisco con el Gobierno Local o Municipal al que presten sus servicios es de naturaleza administrativa, la cual se rige por las normas legales y reglamentarias correspondientes, y que en congruencia con tal criterio, al no señalar la Constitución ni las leyes secundarias de dicha entidad federativa la competencia del Tribunal de Arbitraje y Escalafón o del Tribunal de lo Administrativo para conocer de las demandas promovidas por elementos de seguridad pública contra autoridades del propio Estado o de sus Ayuntamientos, para que se dedujeran sus pretensiones derivadas de la prestación de sus servicios en su condición de servidores públicos, se resolvió que era inconcusos que dicha competencia debe recaer en el Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, por ser el más afín para conocer de la demanda relativa, en acatamiento a la garantía de acceso a la justicia.

"Ahora bien, una vez sentado lo anterior, se destaca que por decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho y el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, el artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional fue reformado para quedar como actualmente se encuentra regulado. Dicha porción normativa establece:

"(Se transcribe)

"Derivado del precepto constitucional en comento, tal como sostuvo el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 228/2014, cabe distinguir dos tipos de procedimientos bajo los cuales se puede llegar a la separación del cargo de un miembro de un cuerpo policial o de seguridad pública: a) el procedimiento administrativo de separación por incumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia, el que podría eventualmente llevar a la separación del servicio por imposibilidad para continuar en él; y, b) el procedimiento administrativo como causa de responsabilidad que amerite la imposición de una sanción administrativa.

"En el procedimiento administrativo de separación por incumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia, se estableció que la terminación del servicio con alguna de estas instituciones se decreta por incumplir con los requisitos de permanencia previstos en las leyes respectivas; esto es, el servidor público incumple con los presupuestos legales que garantizan a la sociedad el cumplimiento eficaz de las funciones de seguridad pública; en este procedimiento se regulan aspectos relativos a la relación entre el servidor público y la dependencia en la que labora, así como a los derechos y obligaciones de éstos.

"En cambio, en el procedimiento administrativo como causa de responsabilidad, la separación del servicio podría decretarse por considerar que el miembro del servicio incu-

rió en alguna causa de responsabilidad administrativa, es decir, como consecuencia de un procedimiento disciplinario por la conducta positiva u omisiva desplegada por dicho servidor público en el ejercicio de sus funciones; en este último caso, el objetivo principal es verificar si el acto u omisión atribuido al servidor público afecta los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen a la función pública.

"Derivado de ello, se concluyó que en el procedimiento administrativo de separación por incumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia se dirimen temas relativos a la relación que surge entre el Estado como patrón y el servidor público como empleado; y en el procedimiento de responsabilidad administrativa se analiza si la conducta de un servidor público en el ejercicio de sus funciones afectó o no, los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen a la función pública.

"Fortalece lo anterior, la tesis de jurisprudencia P/J. 7/2017 (10a.), derivada de dicha contradicción de criterios, de rubro y texto siguientes:

"SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA EN FAVOR DE LOS MIEMBROS DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA, EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE SEPARACIÓN POR INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE INGRESO Y PERMANENCIA. El precepto referido establece que la autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios en materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo; mandato que debe interpretarse como una ampliación del ámbito de tutela de esta institución en favor de todos los trabajadores, con independencia de la naturaleza de su relación con la parte patronal, lo cual incluye a los miembros de los cuerpos de seguridad pública, por ser personas al servicio del Estado. Así, esta interpretación resulta acorde con el núcleo de protección de la figura de la suplencia de la queja deficiente, pues si lo que con ella se pretende es salvaguardar los derechos de la clase trabajadora, posicionándolos en un plano de igualdad material frente al ejercicio de la labor jurisdiccional, es claro que dicha razón se surte igualmente tratándose de los miembros de las instituciones de seguridad pública, pues en este caso también se encuentran en una relación de subordinación donde la parte patronal, en principio, encuentra mayores facilidades para hacer valer sus pretensiones en juicio, máxime cuando, como en el caso, se trata del propio Estado.'

"Establecidas las ideas expuestas, esta Segunda Sala concluye que **si bien formalmente la relación jurídica en la que fue emitida la resolución interlocutoria reclamada es de naturaleza administrativa por ser el actor un miembro de los cuerpos de Seguridad Pública del Estado de Jalisco y estar ligado por tal vínculo al Ayuntamiento recurrente, materialmente la misma se trata de una relación jurídica de coordinación, en la que ambas partes se encuentran en un plano de igualdad.**

"Es así, ya que es importante tener en cuenta que el juicio de origen fue motivado por un procedimiento incoado contra el trabajador actor por parte del Ayuntamiento de-

mandado, en el cual se le imputó que ya no reunía los requisitos de ingreso y permanencia que establecen las leyes para desempeñar el puesto que ocupaba dentro del cuerpo policial al cual se encontraba adscrito, aunado al hecho de que **las prestaciones que le reclamó al Ayuntamiento en el juicio contencioso administrativo de origen fueron por concepto de remuneración diaria, indemnización constitucional, aguinaldo, prima vacacional y tiempo extraordinario, es decir, prestaciones de índole laboral**, tal como se puede advertir de la resolución interlocutoria de dieciocho de enero de dos mil dieciséis, dictada dentro de los autos del incidente de liquidación de sentencia del juicio de nulidad número V-87/2008 (fojas 59 a 70 del expediente del recurso de queja QA. 184/2016).

"Asimismo, también es importante destacar que **si bien la relación jurídica que une a ambas partes es formalmente de naturaleza administrativa por ser el actor miembro de un cuerpo de Seguridad Pública del Ayuntamiento recurrente, no menos cierto es que el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal, al resolver la aludida contradicción de tesis 228/2014, estableció que en el procedimiento administrativo de separación por incumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia se dirimen temas relativos a la relación que surge entre el Estado como patrón y el servidor público como empleado, razón por la cual se pueden ver afectados algunos de los derechos fundamentales consagrados en el artículo 123 de la Constitución Federal, en favor de un servidor público que, si bien se ubica dentro de una regulación especial, es un sujeto que forma parte del régimen laboral previsto en el apartado B del citado precepto constitucional, ya que dicho supuesto que guarda similitud con la materia laboral, pues se refiere al desempeño del servidor público, en su carácter de trabajador al servicio del Estado.**

"En congruencia con las ideas expresadas, tomando en cuenta que el antecedente inmediato del presente asunto lo constituye un juicio de nulidad motivado por un procedimiento de separación por incumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia seguido en contra de Jesús Campos Bueno, parte actora en el juicio de nulidad, aquí tercero interesado, es que se considera que **materialemente la relación jurídica que respecto del acto reclamado lo une con la recurrente sí es de coordinación, al resultar condenado el Ayuntamiento quejoso al pago de diversas prestaciones de índole laboral, donde con motivo de su calidad de empleador y por haber cesado de su empleo al señor Campos Bueno, es que ahora en el juicio de origen es condenado al pago por concepto de remuneración diaria, indemnización constitucional, aguinaldo, prima vacacional y tiempo extraordinario, a favor de un elemento integrante del cuerpo de seguridad pública del Ayuntamiento de Puerto Vallarta, Jalisco.**

"Finalmente, esta Segunda Sala no pierde de vista la existencia de la tesis de jurisprudencia de rubro: 'PERSONAS MORALES OFICIALES. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD, CON INDEPENDENCIA DE LAS VIOLACIONES QUE ADUZCAN.', emitida en sesión de nueve de agosto de dos mil diecisiete, al resolver la contradicción de tesis 374/2016, en la cual se sustentó que las personas morales oficiales no cuentan con legitimación para promover el juicio de amparo cuando comparecen en su carácter de autoridad, con independencia de la naturaleza sustantiva o adjetiva de las violaciones que pretendiera hacer valer, toda vez que se consideró que dicho medio de control

constitucional no debe operar para resolver controversias entre organismos públicos, ni como un simple recurso de casación, sino para la eficaz protección de los derechos humanos reconocidos por el Estado Mexicano.

"Sin embargo, es importante destacar que dicho criterio jurisprudencial no es contrario a la decisión que aquí se adopta, ya que atento al análisis realizado en el presente considerando, es claro que **el Ayuntamiento recurrente no se encuentra actuando en su carácter de autoridad, sino en una relación de coordinación y en defensa de su patrimonio dado que en la resolución interlocutoria reclamada resultó condenado al pago de diversas prestaciones de índole laboral, con motivo de su calidad de empleador y por haber cesado de su empleo a un elemento integrante del cuerpo de seguridad pública.**

"Además, se precisa que a pesar de que el juicio de donde proviene el presente asunto es uno de carácter contencioso administrativo, ello no es obstáculo para reconocerle legitimación para promover el juicio de amparo, toda vez que ese hecho es insuficiente para negárselo atento a que el Ayuntamiento recurrente, **si bien tiene en dicho procedimiento formalmente fue señalada como autoridad demandada, materialmente no contó en ningún momento con el carácter de autoridad dentro de la relación jurídica en la cual fue demandado. ...**"

Como se aprecia de las dos ejecutorias anteriormente transcritas, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que aunque la relación entre la Federación, los Estados o los Municipios y los elementos de seguridad pública es formalmente administrativa, por disposición del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal; finalmente dicha relación, por su especialidad y características propias, presenta matices administrativos-laborales que permiten equipararla, por regla general, a la relación que surge entre el Estado como patrón y el servidor público como empleado.

En efecto, conforme al criterio del Alto Tribunal, si bien los elementos de seguridad pública se ubican dentro de una regulación especial, de cualquier manera son sujetos que forman parte del régimen laboral previsto en el apartado B del citado precepto constitucional y, por ende, el vínculo que los une con la Federación, los Estados o los Municipios se trata de una relación jurídica de coordinación, en la que ambas partes se encuentran en un plano de igualdad, especialmente en lo atinente al pago de las prestaciones de índole laboral, como la remuneración diaria, el aguinaldo, la prima vacacional, entre otras.

Por tanto, se concluyó que para efectos de la procedencia del juicio de amparo en contra de los actos u omisiones del Estado dentro de dichas relaciones contempladas en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Carta Magna, debe estimarse que, por regla general, aquel no actúa en calidad de autoridad, sino en un plano de coordinación.

De ahí que en los casos en los que se reclama a las entidades señaladas como responsables la negativa u omisión de pagar prestaciones derivadas de la prestación del servicio o bien, las órdenes para retenerlas, ello no puede reputarse como un acto de autoridad para efectos del amparo.

Lo anterior, porque como ya se explicó, aunque la relación entre los elementos de seguridad pública y el Estado es formalmente administrativa; materialmente se trata de una relación jurídica de coordinación, en la que ambas partes se encuentran en un plano de igualdad y por lo mismo, la retención o falta de pago reclamada no puede reputarse como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, en tanto que atañe al pago de una prestación de índole estrictamente laboral.

Sin que pueda concluirse de otra manera, por el hecho de que los precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se citaron en párrafos previos hayan derivado de actos emanados del periodo de ejecución de la sentencia de un juicio ordinario, pues esa circunstancia en nada cambia lo razonado por el Alto Tribunal, en cuanto a que la relación entre las partes de ese juicio es de coordinación, por equipararse a la existente entre patrón y trabajador.

Además, aunque en el Estado de Jalisco es el Tribunal de Justicia Administrativa al que, por afinidad, le corresponde conocer de esa clase de controversias por el pago de prestaciones a los elementos de seguridad pública y que existe jurisprudencia de la propia Suprema Corte que dispone que el juicio tramitado ante aquel órgano jurisdiccional no requiere agotarse previamente al amparo, porque exige mayores requisitos para la suspensión del acto impugnado; ello tampoco podría llevar a concluir de otra manera, pues no se trata de un problema de definitividad, sino de que la relación entre las partes es de coordinación y, por lo mismo, la retención o falta de pago de prestaciones no constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

Sin perjuicio desde luego de que esa controversia se dilucide ante el aludido Tribunal de Justicia Administrativa y que contra la sentencia que éste dicte sí pueda promoverse el juicio de amparo directo; tal y como sucede en materia laboral, en la que los conflictos entre patrón y trabajador no se dilucidan en vía de amparo, sino ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, cuyos laudos luego son susceptibles de impugnarse ante los tribunales constitucionales.

**"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, expedida el 6 de mayo de 2016, Certifico que: Para efectos de la publicación de la sentencia emitida en la contradicción de tesis 21/2018, se suprime la información considerada sensible."**

Este voto se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**ELEMENTOS OPERATIVOS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO Y/O DE SUS MUNICIPIOS. LA RETENCIÓN DEL PAGO O LA OMISSION DE OTORGAR LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SUS SERVICIOS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.** Del análisis sistemático de los artículos 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos, así como 3o., fracciones XII y XXIII, 27 y 36 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, se obtiene que: i. Los integrantes de las instituciones de seguridad pública se regirán por sus propias leyes; ii. Conforme a la propia legislación local en materia de seguridad pública se consideran elementos operativos, entre otros, a quienes se les atribuya ese carácter mediante nombramiento; iii. Dicho nombramiento es un acto administrativo condicionado, que no se considera como contrato de trabajo ni un acto expedido con fundamento en las leyes que rigen la relación laboral del Estado con sus empleados servidores públicos. Aunado a lo anterior, de las jurisprudencias P/J. 24/95 y 2a./J. 77/2004, sustentadas respectivamente, por el Pleno y la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se advierte que: 1) Los militares, los marinos, los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior, están excluidos por la fracción XIII del Apartado B del artículo 123, en relación con los artículos 115, fracción VIII, segundo párrafo y 116, fracción V (actualmente fracción VI), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la determinación jurídica que ha transformado la relación Estado-empleado, equiparándola a una de carácter laboral y ha considerado al Estado como un patrón sui generis, pues para los citados grupos la relación sigue siendo de orden administrativo y el Estado, autoridad; 2) La relación que guardan con el gobierno del Estado o del Municipio es de naturaleza administrativa y se rige por las normas también administrativas de la ley y los reglamentos que les correspondan y, por tanto, las determinaciones que dichas entidades tomen en torno a ésta no constituyen actos de particulares, sino de una autoridad; 3) Aun cuando las Legislaturas de los Estados deben regular las relaciones de los trabajadores del Estado, acatando las bases establecidas en el artículo 123 constitucional y en sus disposiciones reglamentarias, el caso de los miembros o agentes de las instituciones policiales y de seguridad pública se encuentra expresamente señalado en el citado numeral 123, apartado B, fracción XIII, como especial y fuera del ámbito laboral; y, 4) Al referirse el Constituyente a que "se regirán por sus propias leyes", se crea para las relaciones derivadas de la prestación de un servicio entre los policías o agentes de seguridad pública y el Estado, un estatus jurídico diverso al laboral y que no puede ser de otra naturaleza que administrativa. Por tanto, la relación entre los elementos operativos de las instituciones de seguridad pública y el Estado es de naturaleza administrativa y se caracteriza por la excepcionalidad de derechos laborales, por lo que el Estado no es equiparable a un patrón, de ahí que, las determinaciones que tome en torno a dicha relación no constituyen actos de particulares, sino de una autoridad. Consecuentemente,

la retención del pago o la omisión de otorgar los beneficios derivados de la prestación de servicios de los elementos operativos de las instituciones de seguridad pública hacia el Estado, debe considerarse un acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto, debido a que, como lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la promoción del juicio administrativo en el Estado de Jalisco, es optativa (en términos de la jurisprudencia 2a./J. 104/2007), pues se actualiza una excepción al principio de definitividad, porque el artículo 67, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco exige mayores requisitos para la suspensión del acto reclamado que los previstos en la Ley de Amparo.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

### PC.III.A. J/72 A (10a.)

Contradicción de tesis 21/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Sexto y Séptimo, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 15 de abril de 2019. Mayoría de cinco votos de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta, Filemón Haro Solís, Jorge Héctor Cortés Ortiz, Silvia Rocío Pérez Alvarado y Claudia Mavel Curiel López. Ausente: José Manuel Mojica Hernández. Disidente: Roberto Charcas León. Ponente: Silvia Rocío Pérez Alvarado. Secretarios: Luis Ernesto Vela Padilla y Carlos Abraham Domínguez Montero.

#### Criterios contendientes:

El sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 515/2017, y el diverso sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 893/2017.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P/J. 24/95, 2a./J. 77/2004 y 2a./J. 104/2007 citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos II, septiembre de 1995, página 43; XX, julio de 2004, página 428 y XXV, junio de 2007, página 283, con los rubros: "POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACION JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.", "SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO. DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SUS AGENTES CORRESPONDE CONOCER, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL DE LO ADMINISTRATIVO." y "CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE JALISCO. NO ES NECESARIO AGOTAR ESE JUICIO ANTES DEL DE AMPARO PUES SE DA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD AL ESTABLECERSE EN EL ARTÍCULO 67, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE ESE ESTADO MAYORES REQUISITOS PARA LA SUSPENSIÓN QUE LOS ESTABLECIDOS EN LA LEY DE AMPARO.", respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**"VIGILANTES" O "AGENTES VIALES" MUNICIPALES. EL ARTÍCULO 196, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO, POR SÍ MISMO, ES INSUFICIENTE PARA FUNDAR SU EXISTENCIA JURÍDICA Y SUS FACULTADES PARA EMITIR BOLETAS DE INFRACCIÓN EN ESA MATERIA, POR LO CUAL, DE SER EL CASO, DEBERÁ COMPLEMENTARSE CON LA DISPOSICIÓN GENERAL, REGLAMENTARIA, O EL ACUERDO ADMINISTRATIVO QUE LAS ESTABLEZCA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 19/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, TERCERO Y SÉPTIMO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 15 DE ABRIL DE 2019. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JESÚS DE ÁVILA HUERTA, FILEMÓN HARO SOLÍS, ROBERTO CHARCAS LEÓN, JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ, SILVIA ROCÍO PÉREZ ALVARADO Y CLAUDIA MAVEL CURIEL LÓPEZ. AUSENTE: JOSÉ MANUEL MOJICA HERNÁNDEZ. PONENTE: ROBERTO CHARCAS LEÓN. SECRETARIO: CARLOS ABRAHAM DOMÍNGUEZ MONTERO.

CONSIDERANDO:

**7. PRIMERO.—Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el Acuerdo General 8/2015, modificado por el diverso 52/2015, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado, este último, el quince de diciembre de dos mil quince; por tratarse de una denuncia de posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del propio Circuito.

**8. SEGUNDO.—Legitimación.** La contradicción de tesis fue denunciada por los Magistrados integrantes del **Tercer** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, quienes están legitimados para tal efecto, conforme a las reglas establecidas en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción III,<sup>7</sup> de la Ley de Amparo.

<sup>7</sup> **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: ... **III.** Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los

**9. TERCERO.—Consideraciones de los criterios contendientes.** Con el fin de resolver lo conducente sobre el tema de esta contradicción, se hace indispensable puntualizar previamente las consideraciones que sustentaron los criterios contenidos en las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

**10. Postura del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito al resolver el recurso de revisión \*\*\*\*\* (órgano denunciante).**

**11. Antecedentes del caso: \*\*\*\*\***, por su propio derecho, promovió demanda de amparo en contra de las autoridades y actos siguientes:

"III. Autoridades responsables

"1. El secretario de movilidad del Gobierno del Estado de Jalisco.

"2. El director general jurídico de la Secretaría de Movilidad del Gobierno del Estado de Jalisco.

"3. El titular del Área de Gestión del Estacionamiento, dependiente de la Dirección de Movilidad y Transporte de la Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco.

"4. El secretario de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco.

**"IV. La norma general, acto u omisión que de cada autoridad se reclame.**

"1. Al secretario de Movilidad del Gobierno del Estado de Jalisco y al director jurídico de la Secretaría de Movilidad del Gobierno del Estado de Jalisco, le reclamo:

"Las cédulas de notificación de infracción así como las sanciones impuestas en ellas que desconozco, pero que son identificadas en el recibo de pago \*\*\*\*\* expedido el 27 de marzo de 2017 por la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco,

---

mencionados tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

como: 'infracciones: \*\*\*\*\*' con un valor de \*\*\*\*\*; así como los recargos derivados de las mismas, identificados en el citado recibo como 'recargos infracciones ley de movilidad y transp (sic) del Edo. de Jal' con valor de \*\*\*\*\*.

"2. Al titular del Área de Gestión del Estacionamiento, dependiente de la Dirección de Movilidad y Transporte de la Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, le recamo (sic) las cédulas de notificación de infracción cuyo folio, fecha y monto de la sanción identifico a continuación:

<i>Folio</i>	<i>Fecha</i>	<i>monto de la sanción</i>
*****	*****	*****
*****	*****	*****
*****	*****	*****
*****	*****	*****
*****	*****	*****
*****	*****	*****
*****	*****	*****
*****	*****	*****
*****	*****	*****
*****	*****	*****
*****	*****	*****
*****	*****	*****
*****	*****	*****
*****	*****	*****

"Al secretario de Planeación, Administración y Finanzas, del Gobierno del Estado de Jalisco le reclamo:

"a) El crédito fiscal \*\*\*\*\* , conformado por la multa de \*\*\*\*\* impuesta supuestamente por la falta de pago de refrendo anual del ejercicio 2015.

"b) Los diligencia (sic) de requerimiento de pago del crédito fiscal \*\*\*\*\* .

"c) La determinación y cobro de los gastos de ejecución relativos al crédito fiscal \*\*\*\*\* , en cantidad de \*\*\*\*\*."

12. Por cuestión de turno, el conocimiento de la demanda de amparo correspondió al Juzgado **Primero** de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco (actual denominación), la cual fue admitida por auto de veinte de abril de dos mil diecisiete, registrándose con el número \*\*\*\*\* y, en proveído de treinta de mayo del mismo año, se ordenó dar vista al quejoso con las documentales que presentó el director de lo Jurídico Contencioso del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, para que manifestara si era su deseo ampliar la demanda de amparo.

13. Mediante escrito presentado el trece de junio de dos mil diecisiete, **la parte quejosa amplió su demanda de amparo, en los siguientes términos:**

"III. Autoridades responsables

"**El vigilante** adscrito al Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección de Movilidad y Transporte, perteneciente a la Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara: \*\*\*\*\*."

"**El vigilante** adscrito al Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección de Movilidad y Transporte, perteneciente a la Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara: \*\*\*\*\*."

"**El vigilante** Adscrito al Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección de Movilidad y Transporte, perteneciente a la Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara: \*\*\*\*\*."

"**El vigilante** del Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección de Movilidad y Transporte, perteneciente a la Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara: \*\*\*\*\*."

"**El vigilante** adscrito al Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección de Movilidad y Transporte, perteneciente a la Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara: \*\*\*\*\*."

"**El vigilante** adscrito al Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección de Movilidad y Transporte, perteneciente a la Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara: \*\*\*\*\*."

"**El vigilante** adscrito al Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección de Movilidad y Transporte, perteneciente a la Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara: \*\*\*\*\*.

"IV. La norma general, acto u omisión que de cada autoridad se reclame.

"Al director general jurídico de la Secretaría de Movilidad del Gobierno del Estado de Jalisco, le reclamo las cédulas de notificación de infracción identificadas con los folios \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , así como las sanciones impuestas en ellas consistentes en multa de \*\*\*\*\* , que según se dice al reverso de las mismas, contienen un 50% de descuento si se pagaban antes de la fecha indicada en las mismas.

"Es decir, la cuantía de cada multa es de \*\*\*\*\* , la primera, y de \*\*\*\*\* , la segunda.

"Al vigilante adscrito al Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección de Movilidad y Transporte, perteneciente a la Coordinación General de Gestión Integral de la ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara: \*\*\*\*\* , le reclamo la cédula de notificación de infracción y la multa impuesta en ella, cuyos número de folio y monto de la sanción relaciono a continuación:

Folio	Fecha	Monto de la sanción
*****	*****	*****

"Al vigilante adscrito al Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección General de Gestión Integral de la Ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara: \*\*\*\*\* , le reclamo las cédulas de notificación de infracción y las multas impuestas en ella (sic), cuyos número de folio y monto de la sanción relaciono a continuación:

Folio	Fecha	Monto de la sanción
*****	*****	*****
*****	*****	*****
*****	*****	*****
*****	*****	*****
*****	*****	*****

"Al vigilante adscrito al Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección de Movilidad y Transporte, perteneciente a la Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara: \*\*\*\*\* , le reclamo las cédulas de notificación de infracción y las multas impuestas en ella, cuyos número de folio y monto de la sanción relaciono a continuación:

Folio	Fecha	Monto de la sanción
*****	*****	*****
*****	*****	*****

"Al vigilante adscrito al Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección General de Gestión Integral de la Ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara: \*\*\*\*\* , le reclamo la cédula de notificación de infracción y la multa impuesta en ella cuyos número de folio y monto de la sanción relaciono a continuación:

Folio	Fecha	Monto de la Sanción
*****	*****	*****

"Al vigilante adscrito al Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección de Movilidad y Transporte, perteneciente a la Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara: \*\*\*\*\* , le reclamo la cédula de notificación de infracción y la multa impuesta en ella, cuyos número de folio y monto de la sanción relaciono a continuación:

Folio	Fecha	Monto de la Sanción
*****	*****	*****

"Al vigilante adscrito al Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección de Movilidad y Transporte, perteneciente a la Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara: \*\*\*\*\* , le reclamo la cédula de notificación de infracción y la multa impuesta en ella, cuyos número de folio y monto de la sanción relaciono a continuación:

Folio	Fecha	Monto de la sanción
*****	*****	*****

"Al vigilante adscrito al Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección de Movilidad y Transporte, perteneciente a la Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara: \*\*\*\*\* , le reclamo la cédula de notificación de infracción y la multa impuesta en ella, cuyos número de folio y monto de la sanción relaciono a continuación:

Folio	Fecha	Monto de la sanción
*****	*****	*****

..."

**14. La ampliación de demanda** se admitió parcialmente en cuanto a las autoridades responsables y, en desacuerdo con ello, el quejoso interpuso recurso de queja, del que conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con el número \*\*\*\*\*; mismo que en sesión de trece de septiembre de dos mil diecisiete se declaró fundado.

**15.** Así, el Juzgado de Distrito de origen, en proveído de veintisiete de septiembre de dos mil diecisiete, admitió en su totalidad la ampliación de demanda.

**16.** Seguido el trámite del juicio, el cinco de enero de dos mil dieciocho el secretario encargado de despacho del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, celebró la audiencia constitucional y, por auto del día ocho siguiente, en cumplimiento a la circular \*\*\*\*\* de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, la Juez de Distrito envió el asunto al Juzgado **Quinto** de Distrito del Centro Auxiliar de la **Séptima** Región, con residencia en Acapulco, Guerrero, para el dictado de la sentencia respectiva.

**17.** El catorce de marzo de dos mil dieciocho, el Juez de Distrito Auxiliar antes citado dictó la sentencia correspondiente, que concluyó con los siguientes puntos resolutivos:

"PRIMERO.—Se sobresee en el juicio de amparo promovido por \*\*\*\*\* , en contra de las autoridades responsables que se precisaron con los números 2 y 5 al 11 y por los actos destacados con los incisos a), b), e), f), g), h), i), j) y k) en el considerando tercero de esta sentencia, atento a las razones, fundamentos expuestos en los considerandos octavo y noveno y para los efectos precisados en el diverso punto décimo de este fallo.—SEGUNDO.—**La Justicia de la Unión Ampara y Protege a \*\*\*\*\* , en contra de las autoridades responsables que se precisaron con los números 2 y 5 al 11 y por**

**los actos destacados con los incisos a), b), e), f), g), h), i), j) y k) en el considerando tercero de esta sentencia, atento a las razones, fundamentos expuestos en los considerandos octavo y noveno y para los efectos precisados en el diverso punto décimo de este fallo."**

18. En cuanto a la concesión del amparo, el resolutor federal auxiliar se apoyó totalmente en las siguientes consideraciones:

- Calificó de fundados los conceptos de violación enderezados en contra de las cédulas de infracción atribuidas a los **Vigilantes adscritos al Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección de Movilidad y Transporte**, pertenecientes a la Coordinación General de Gestión Integral del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco.

- Para resolver en ese sentido, emprendió un análisis de las diversas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, citadas por las autoridades administrativas en los actos de molestia correspondientes,<sup>8</sup> para concluir que:

"... A pesar de los preceptos transcritos, de las infracciones que constituyen los actos reclamados analizados en este apartado, se advierte que las autoridades responsables de que se tratan no fundamentaron su competencia para considerar si se encontraban en aptitud de emitir los actos aquí cuestionados, toda vez que de la transcripción de los fundamentos que constan en los actos reclamados, no se advierte que se contemple la posibilidad de que el vigilante que llevó a cabo la infracción reclamada pueda llevar a cabo la emisión de dichos actos de autoridad, pues como lo afirma el petionario de garantías, no citaron los numerales que los autoricen a sancionar al quejoso, transgrediendo el mandato previsto en el artículo 16 constitucional, que obliga a las autoridades a fundar debidamente sus actos de molestia, pues el gobernado ignora cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación de la autoridad.

<sup>8</sup> Las autoridades responsables se apoyaron en el artículo 115, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 77, fracciones II y V, 79, fracción V, y 80, fracción III de la Constitución Política del Estado de Jalisco, 133 al 147 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios, 196, fracción II y 197 de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, 23 y 67 del Reglamento de Estacionamientos del Municipio de Guadalajara, Jalisco; así como 132, 133, último párrafo, 139, fracciones XXXI, XXXII, XXXIII y XXXV, así como el artículo octavo transitorio del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Guadalajara, Jalisco, 69 y 73 del Reglamento de Estacionamientos en el Municipio de Guadalajara, Jalisco.

"Lo anterior es así, ya que en ninguno de los numerales que citaron los vigilantes designados como autoridades responsables en los actos aquí reclamados, se localiza alguno que los faculte para tener la atribución de imponer sanciones, es decir, que se les habilite a los vigilantes llevar a cabo tal atribución de la infracción. ..."

- Luego, el propio Juez de Distrito advirtió que al margen de que las mencionadas responsables, al rendir su informe de ley por conducto del director jurídico de lo Contencioso, aceptaron la existencia de los actos reclamados y realizaron diversas manifestaciones relativas a las infracciones; del mismo *"... no se aprecia que se complementara la fundamentación omitida que manifestó la parte quejosa en las infracciones que aquí se reclaman"*.

- Consecuentemente, el juzgador razonó que en el caso en estudio se actualizaba la violación alegada en perjuicio del quejoso *"... ya que la garantía de fundamentación contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios"*.

- Esa decisión la fundó en las tesis de clave I.1o.A.38 A<sup>9</sup> y I.4o.A.780 A,<sup>10</sup> cuyos rubros dicen: "COMPETENCIA, FUNDAMENTO DE LA, EN CASO DE DELEGACIÓN DE FACULTADES." y "COMPETENCIA, FUNDAMENTACION DE LA. CUANDO EXISTE OBLIGACION POR PARTE DE LA AUTORIDAD HACENDARIA DE CITAR EL ACUERDO DELEGATORIO DE FACULTADES."

**19.** Inconforme con lo anterior, el titular del Área de Gestión del Estacionamiento, dependiente de la Dirección de Movilidad y Transporte de la Coordinación General de Gestión integral de la Ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco y otras autoridades, interpusieron recurso de revisión, cuyo conocimiento, por razón de turno, correspondió al denunciante **Tercer**

<sup>9</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, marzo de 2001, página 1731, con número de registro digital: 190206.

<sup>10</sup> Criterio sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XIV, noviembre de 1994, página 424, con número de registro digital: 209940.

Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de toca \*\*\*\*\*; y una vez concluido el trámite correspondiente, se resolvió mediante ejecutoria de veinticuatro de agosto de dos mil dieciocho, bajo los siguientes puntos resolutivos:

"PRIMERO.—En la materia de la revisión, se **modifica** la sentencia recurrida.—**SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*\* respecto de los actos reclamados a los vigilantes adscritos al Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección de Movilidad y Transporte, perteneciente a la Coordinación General de Gestión Integral del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco**, por las razones precisadas en el considerando quinto de esta sentencia. ..."

**20.** Para arribar a esa decisión, el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito contendiente, se apoyó en las siguientes consideraciones:

"... Es **fundado** el agravio expuesto por la autoridad recurrente, atendiendo la causa de pedir.

"En el escrito de agravios la directora de lo Jurídico Contencioso del Municipio de Guadalajara, Jalisco, argumenta lo siguiente:

"Que el considerando noveno de la resolución recurrida violó el principio de congruencia, fundamentación y exhaustividad de las sentencias de amparo, de conformidad con los artículos 74 y 75 de la ley de la materia, mismos que transcribe, al determinar que las autoridades responsables "... fueron omisas en citar el numeral del ordenamiento que los faculta para emitir los actos de molestia de los que se duele, es decir, no invocaron dispositivo legal alguno que les otorgue la competencia para realizarlos ...", ya que los artículos 196, fracción II, de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, 68, fracción IV y 69 del Reglamento de Estacionamientos del Municipio de Guadalajara; y 139, primer párrafo, fracción XLIX y último párrafo del Reglamento de la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, establecen que los Municipios por conducto de las dependencias competentes son autoridades para la calificación y aplicación de sanciones, por lo cual, los folios de infracción se encontraban ajustados a derecho, pues las autoridades que ahora recurren, sí tenían atribución para emitir el acto que se les reclamó."

"**Tiene razón** la recurrente.

"En efecto, en la sentencia, para llegar a una determinación, el a quo transcribió los artículos 115, fracción II, de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos; 77, fracciones II y V, 79, fracción V y 80, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 133 al 147 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios; 196, fracción II y 197 de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco; 23, 67, 69 y 73, del Reglamento de Estacionamientos de Guadalajara, Jalisco, así como los artículos 132, 133, último párrafo, 139, fracciones XXXI, XXXII, XXXIII, XXXV y el artículo octavo transitorio del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Guadalajara, Jalisco; y,

"Respecto de la competencia que dichos artículos otorga a los vigilantes adscritos al Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección de Movilidad y Transporte, perteneciente a la Coordinación General de Gestión Integral del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, para la calificación y aplicación de sanciones, el Juez de Distrito, consideró que esos preceptos legales no contemplaban la posibilidad de que éstos, lleven al cabo los actos de molestia que se les atribuyó y al no citar el o los preceptos que los autorizan para sancionar al quejoso, se transgredió el artículo 16 constitucional sin hacer mayor pronunciamiento al respecto.

"Por tal motivo, concedió al quejoso el amparo y protección de la Justicia Federal, respecto de los actos reclamados consistentes en las cédulas de notificación de infracción con folios \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , atribuidos a las autoridades señaladas como responsables \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , **todos vigilantes adscritos al Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección de Movilidad y Transporte, perteneciente a la Coordinación General de Gestión Integral del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco.**

"Como se vio con anterioridad, la autoridad recurrente en cambio advierte que de los artículos transcritos en los agravios, sí se aprecia que las personas que impusieron las sanciones sí tienen competencia sobre el particular y entre otros destaca el artículo 196, fracción II, que enseguida se reproducirá.

"Así las cosas, se advierten dos posturas diferentes puesto que el juzgador aprecia que no se advierte la competencia de los funcionarios respectivos y el recurrente que sí. Por tanto, este Tribunal Colegiado decidirá lo correspondiente sobre si tal norma faculta o no a los servidores públicos respectivos a imponer sanciones.

"Ahora bien, el artículo 196, fracción II, de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, establece:

"**Artículo 196.** Son autoridades competentes en movilidad, para la calificación y la aplicación de las sanciones administrativas previstas:

"...

"II. En los Municipios, los presidentes municipales por conducto de la dependencia competente en materia de vialidad y tránsito; su personal operativo y los Jueces municipales."

**"Como se ve, la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, da competencia municipal en materia de movilidad para la calificación y aplicación de sanciones a los presidentes municipales por conducto de la dependencia del ramo, su personal operativo y los Jueces municipales.**

**"Entendiéndose como personal operativo,<sup>11</sup> a las personas cuyo trabajo está relacionado directamente con los procesos de abastecimiento, producción y distribución, excepto aquel cuyas labores son de dirección o supervisión técnica administrativa; asimismo el personal operativo<sup>12</sup> son todos los servidores de la administración pública, excluyendo a los de mando y enlace.**

"Los capítulos I y XIII, "Disposiciones generales" y "De la inspección y vigilancia" del Reglamento de Estacionamientos del Municipio de Guadalajara, artículos 3, 67 y 68, establecen:

"**Artículo 3.**

"**1.** La aplicación del presente reglamento le compete:

"**I.** Al Ayuntamiento.

"**II.** Al presidente municipal.

"**III.** Al secretario general.

"**IV.** Al síndico.

---

<sup>11</sup> [www.definicion.org/personal-operativo](http://www.definicion.org/personal-operativo)

<sup>12</sup> Jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 2013782.

"**V.** Al tesorero municipal.

"**VI.** Al titular de la Dirección de Padrón y Licencias.

"**VII.** Al jefe de la Unidad Departamental de Estacionamientos;

"**VIII.** Al secretario de Obras Públicas.

"**IX.** Al vocal ejecutivo de la Comisión de Planeación Urbana.

"**X.** A los demás funcionarios públicos en quien delegue funciones el presidente municipal, sin perjuicio de las atribuciones que conforme a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables en la materia, correspondan al Órgano de Gobierno o a cualquier autoridad municipal.'

"**Artículo 67.**

"**1.** La Unidad Departamental de Estacionamiento será la encargada de vigilar el cumplimiento de este reglamento.

"**2.** La Unidad Departamental de Estacionamientos podrá ordenar la inmovilización de vehículos con placas de circulación de otra entidad federativa, de otra nación, o bien del transporte federal, que cometan las faltas contenidas en las fracciones I, IV, V, VI, VII y VII del artículo 73 del presente reglamento. (sic)'

"**Artículo 68.**

"**1.** El Ayuntamiento a través de la Unidad Departamental de Estacionamientos, podrá en cualquier tiempo:

"**I.** Ordenar y practicar las visitas de inspección y vigilancia de los estacionamientos públicos, áreas de influencia de los estacionómetros, estacionamientos exclusivos, así como las áreas autorizadas para el servicio de acomodadores de vehículos y lugares permitidos para funcionar como estacionamiento público, eventual con o sin acomodadores, para asegurarse del cumplimiento del presente reglamento y las disposiciones de los acuerdos del Ayuntamiento relativas a las licencias y concesiones. De la misma forma, las que especialmente se dicten para mejorar la prestación del servicio, el buen trato a los usuarios y a sus vehículos, así como la conservación y limpieza de los espacios destinados a la prestación del servicio;

"II. Vigilar que los bienes y espacios incorporados al servicio estén destinados exclusivamente a sus fines.

"III. Aplicar las sanciones y medidas disciplinarias que deriven de este reglamento (sic).'

**"De los artículos transcritos se advierte que la autoridad municipal encargada de la vigilancia, calificación y aplicación de sanciones por faltas al Reglamento de Estacionamientos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, es el jefe de la Unidad Departamental de Estacionamientos, que a su vez depende de la Dirección de Movilidad y Transporte del mismo Ayuntamiento.**

"El citado jefe departamental para el cumplimiento de sus funciones, esto es, estar al pendiente de la vigilancia del reglamento que le fue conferida, tiene a su cargo personal para llevar al cabo esa tarea, como lo son los 'vigilantes', 'agentes de movilidad' o 'servidor público', denominación que se les da, según se advierte de las boletas de infracción agregadas de la foja cincuenta y nueve a setenta del juicio de amparo, por tanto, **si bien es cierto, de los artículos transcritos, no se establece que las multas serán impositivas por los vigilantes, también lo es que éstos son el personal operativo de la autoridad encargada para imponer dichas sanciones.** De ahí lo fundado del agravio expuesto por la autoridad recurrente e infundado el concepto de violación en el que dice: 'Sin embargo, en ninguno de los numerales invocados se faculta expresamente a los vigilantes del Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección de Movilidad y Transporte, perteneciente a la Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, a hacer constar supuestas infracciones al reglamento relativo en cédulas y a imponer las sanciones derivadas de tales infracciones. Razón por la cual, los actos que reclamo fueron emitidos por autoridad incompetente.'; por tanto, **los vigilantes respectivos cuentan con la competencia correspondiente, sin que sea necesario que en la norma se precisen los puestos respectivos, bastando a que aluda el personal operativo. ..."**

**21. Postura del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito al resolver el recurso de revisión \*\*\*\*\*.**

**22. Antecedentes del caso: \*\*\*\*\***, por su propio derecho, solicitó el amparo y la protección de la Justicia Federal, en contra de la autoridad y por los actos que a continuación se transcriben:

"III. Autoridad responsables:

"El titular de la Unidad Departamental de Estacionamientos del Municipio de Guadalajara, Jalisco.

"IV. La norma general, acto u omisión que de cada autoridad se reclame.

"Las cédulas de notificación de infracción cuyo periodo de emisión, folio de identificación y cuantía de la multa impuesta en ellas, a continuación relaciono:

Periodo	Folio	Cuantía de la multa
*****	*****	*****
*****	*****	*****
*****	*****	*****
*****	*****	*****

..."

23. Por razón de turno, el conocimiento del asunto le correspondió al Juzgado Octavo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco (actual denominación), registrándola con el número de expediente \*\*\*\*\*.

24. Posteriormente, **la quejosa amplió su demanda en contra de los "vigilantes" adscritos a la entonces Unidad Departamental de Estacionamiento del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco** ..., así como de la agente de Movilidad Adscrita al Área de Gestión de Estacionamientos, dependientes de la Dirección de Movilidad y Transporte de la Coordinación General de Gestión Integral de la ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, de quienes reclamó:

"1. Al vigilante adscrito a la entonces Unidad Departamental de Estacionamiento del Ayuntamiento de Guadalajara; \*\*\*\*\* , le reclamo la cédula de notificación de infracción \*\*\*\*\* del 25 de marzo de 2013, en la que se me impone una multa de \*\*\*\*\*.

"2. Al vigilante de la entonces Unidad Departamental de Estacionamientos del Ayuntamiento de Guadalajara: \*\*\*\*\* , le reclamo la cédula de

notificación de infracción \*\*\*\*\* del 03 de diciembre de 2014, en la que se me impone una multa de \*\*\*\*\*.

"3. A la vigilante de la entonces Unidad Departamental de Estacionamientos del Ayuntamiento de Guadalajara: \*\*\*\*\* , le reclamo la cédula de notificación de infracción \*\*\*\*\* del 04 de septiembre de 2015, en la que se me impone una multa de \*\*\*\*\*.

"4. A la agente de Movilidad adscrita al Área de Gestión de Estacionamientos, dependiente de la Dirección de Movilidad y Transporte de la Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco: \*\*\*\*\* , le reclamo la cédula de notificación de infracción \*\*\*\*\* del 03 de marzo de 2016, en la que se me impone una multa de \*\*\*\*\*."

25. La ampliación de demanda se admitió el quince de febrero de dos mil diecisiete y, el veintiocho de marzo siguiente, se celebró la audiencia constitucional, dentro de la que se dictó la sentencia relativa, decretando el sobreseimiento en el juicio.

26. Inconforme con dicho fallo, la quejosa interpuso recurso de revisión, del que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de expediente \*\*\*\*\*.

27. Seguida la secuela procesal, el veintitrés de marzo de dos mil dieciocho se dictó la sentencia relativa, que concluyó con los siguientes puntos resolutivos:

"PRIMERO.—En lo que fue materia de revisión, se revoca la sentencia recurrida.—SEGUNDO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a \*\*\*\*\* , respecto de los actos reclamados consistentes en las cédulas de infracción folios \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , emitidas por las responsables."

28. Para arribar a esa decisión, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito se apoyó en las siguientes consideraciones medulares:

"... **Solución al caso.** Los conceptos de violación son substancialmente fundados.

"En efecto, son substancialmente fundados los argumentos en los que se aduce, que la fundamentación que se cita en las cédulas de notificación

de infracción de estacionómetros, incumple con lo dispuesto en los artículos 14 y 16 constitucionales, en esencia en los que se aduce, que los **Vigilantes adscritos a la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Guadalajara y Unidad Departamental de Estacionamientos de ese mismo Ayuntamiento**, que participaron en la emisión de los folios de infracción que se combaten, no fundaron su competencia para sancionarlo.

"Así es, de las cédulas de notificación de infracción \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , se advierte que se elaboraron por la persona cuyo nombre ahí se precisa y que las signaron con el cargo de agente de Movilidad, la última y de 'vigilante', las primeras tres.

"Como fundamento de los actos se citaron, entre otros, los artículo 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en todas); 77, fracciones II y V, 79, fracción V, y 80, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Jalisco (en todas); **196, fracción II**, y 197, de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco (en todas); 23 y 67, punto 1, del Reglamento de Estacionamientos en el Municipio de Guadalajara (en las tres primeras), así como 133 a 141 y 142 al 147 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco (en la última) y, el 23, 67 punto 1 y 2, 69 y 73 del reglamento aludido.

"Asimismo, al momento de rendir informe justificado (folios 74 a 75), la responsable complementaron (sic) en ese aspecto la competencia y al efecto citaron los numerales 67, 68, 69 y 73, punto 1, fracción I, del reglamento indicado en último término.

"Los preceptos destacados en los párrafos que preceden y otros más, establecen, de manera textual, lo siguiente:

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"**Artículo 115.** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"...

"**II.** Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

"Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.'

"Constitución Política del Estado de Jalisco

"**Artículo 77.** Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que expida el Congreso del Estado:

"...

"**II.** Los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, con el objeto de:

"**a)** Organizar la administración pública municipal;

"**b)** Regular las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia; y

"**c)** Asegurar la participación ciudadana y vecinal;

"...

"**V.** Las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los Municipios y el gobierno del Estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos III y IV anteriores.'

"**Artículo 79.** Los Municipios, a través de sus Ayuntamientos, tendrán a su cargo las siguientes funciones y servicios públicos:

"...

"**V.** Estacionamientos.'

"**Artículo 80.** Los Municipios a través de sus Ayuntamientos, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

"[...]

"**III.** Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales.'

"Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco

"**Artículo 196.** Son autoridades competentes en movilidad, para la calificación y la aplicación de las sanciones administrativas previstas: ...

"**II.** En los Municipios, los presidentes municipales por conducto de la dependencia competente en materia de vialidad y tránsito; su personal operativo y los Jueces municipales.'

"**Artículo 197.** La ejecución de sanciones económicas se realizará conforme a las atribuciones y procedimientos que establezcan las leyes hacendarias y de ingresos aplicables, a través de:

"**I.** La Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas y sus dependencias recaudadoras, y

"**II.** Las tesorerías municipales y sus dependencias recaudadoras.

"Cuando las dependencias a que se refiere la fracción I de este artículo, ejecuten una sanción económica impuesta por los Municipios, el fisco estatal percibirá los gastos de ejecución y hasta un máximo del quince por ciento de las multas y recargos, por concepto de gastos de administración.'

"Reglamento de Estacionamientos  
en el Municipio de Guadalajara

"**Artículo 1.**

"**1.** El presente reglamento es de orden público e interés social y se expide con fundamento en el artículo 115, fracción II y en el artículo 124 en relación con el 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone la facultad de los Municipios para expedir sus propios reglamentos y que lo no reservado a la federación corresponde a los estados y a los Municipios, artículo 79, fracción V de la Constitución Política del Estado de Jalisco, artículo 94 fracción VI de la Ley de Gobierno y la administración pública municipal del Estado de Jalisco y demás ordenamientos aplicables en la materia.'

**"Artículo 2.**

"1. El presente reglamento tiene por objeto regular las actividades relacionadas con el servicio de recepción, guarda, protección y devolución de vehículos automotores en lugares públicos o privados, y su funcionamiento en el Municipio.'

**"Artículo 3.**

"1. La aplicación del presente reglamento le compete:

"I. Al Ayuntamiento.

"II. Al presidente municipal.

"III. Al secretario general.

"IV. Al síndico.

"V. Al tesorero municipal.

"VI. Al titular de la Dirección de Padrón y Licencias.

"VII. Al jefe de la Unidad Departamental de Estacionamientos;

"VIII. Al secretario de Obras Públicas;

"IX. Al vocal ejecutivo de la Comisión de Planeación Urbana; y

"X. A los demás funcionarios públicos en quien delegue funciones el presidente municipal, sin perjuicio de las atribuciones que conforme a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables en la materia, correspondan al Órgano de Gobierno o a cualquier otra autoridad municipal.'

**"Artículo 4.**

"1. El Servicio Público de Estacionamiento se prestará en el Municipio, en los términos y condiciones establecidos en este ordenamiento y de conformidad con lo dispuesto por la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco y demás disposiciones aplicables en la materia.'

**"Artículo 23.**

"1. En el Municipio, el estacionamiento de vehículos en la vía pública es libre en principio y para beneficio de todos sus habitantes, pero en las zonas de mayor afluencia de usuarios del servicio de estacionamiento, el Ayuntamiento cobrará el uso de esos lugares mediante la instalación de estacionómetros, para el efecto de que sean utilizados por el mayor número de personas, cobrando por ese servicio la cuota que señale la Ley de Ingresos Municipal.

"2. El Ayuntamiento determinará las zonas en las cuales se instalarán estacionómetros de acuerdo a la demanda, para lo cual solicitará la opinión a la Secretaría de Vialidad y Transporte.

"3. El Ayuntamiento determinará también la zonas en las cuales se instalarán lugares con aparatos de estacionómetro exclusivos para personas con alguna discapacidad física.'

**"Artículo 67.**

"1. La Unidad Departamental de Estacionamientos será la encargada de vigilar el cumplimiento de este reglamento.'

**"Artículo 69.**

"1. Todo servidor público asignado a la Dirección de Movilidad y Transporte, deberá llevar a cabo sus actividades plenamente identificado, mediante uniforme y credencial que lo acredite para esta labor. (Reforma aprobada en sesión ordinaria celebrada el 21 de junio de 2017 y publicada el 03 de julio de 2017 en el suplemento de la Gaceta Municipal.) 2. Los autorizados para la prestación del servicio público regulado por este reglamento, deberán permitir al personal de supervisión que realice sus funciones y proporcionarles la documentación y datos que le soliciten.'

**"Artículo 73.**

"1. Serán motivo de sanción en la vía pública las conductas que se enumeran en las siguientes fracciones:

"I. Omitir el pago correspondiente por el servicio de estacionómetros.'

"Ley del Procedimiento Administrativo  
del Estado de Jalisco.

"**Del recurso de revisión**

"**Artículo 133.** Los actos o resoluciones que emanen de una autoridad administrativa en el desempeño de sus atribuciones, que los interesados estimen antijurídicos, infundados o faltos de motivación, pueden ser impugnados mediante el recurso de revisión, que debe hacer valer por escrito dentro de los veinte días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación o del que tengan conocimiento del acto o resolución de que se trate.'

"**Artículo 134.** Procede el recurso de revisión:

"I. Contra los actos de autoridades que impongan sanciones que el interesado estime indebidamente fundadas y motivadas.

"II. Contra los actos de las autoridades administrativas que los interesados estimen violatorios de esta ley.

"III. Contra el desechamiento de pruebas dentro del procedimiento administrativo.

"IV. Contra las resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento.'

"**Artículo 135.** El recurso de revisión debe interponerse ante el superior jerárquico del servidor que emitió la resolución impugnada, dentro del plazo de 20 días hábiles contados a partir del día siguiente en que la resolución se notifique o se haga del conocimiento del o los interesados; conforme a las disposiciones establecidas en la presente ley.'

"**Artículo 136.** El recurso de revisión debe presentarse por escrito firmado por el afectado o por su representante debidamente acreditado. El escrito debe indicar:

"I. El nombre y domicilio del inconforme y, en su caso de quien promueve en su nombre.

"II. El interés jurídico con que comparece.

"III. La autoridad o autoridades que dictaron el acto impugnado.

“IV. La manifestación del afectado, bajo protesta de decir verdad, de la fecha en que tuvo conocimiento de la resolución que impugnan.

“V. La mención precisa del acto de la autoridad que motive la interposición del recurso de revisión.

“VI. Los conceptos de violación o, en su caso, las objeciones a la resolución o acto que se reclama.

“VII. Las pruebas que ofrezca, señalando aquellas que obren en el expediente administrativo.

“VIII. El lugar y fecha de la presentación del recurso de revisión.’

“**Artículo 137.** Al escrito del recurso de revisión, se debe acompañar:

“I. Copia de la identificación oficial, así como los documentos que acrediten su personalidad, cuando actúe en nombre de otro o de personas jurídicas.

“II. El documento en que conste el acto impugnado. En caso de no contar con tal documento, señalar bajo protesta de decir verdad el acto que se impugna y la autoridad que lo realizó.

“III. Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no la recibió.

“IV. Las pruebas documentales que ofrezca, excepto cuando estas obren en el expediente. Lo anterior sin perjuicio de entregar copias simples señalando la existencia de los originales en el expediente.’

“**Artículo 138.** La interposición del recurso suspende la ejecución del acto impugnado cuando:

“I. Lo solicite expresamente el recurrente.

“II. No se cause un perjuicio al interés social o se contravenga el orden público.

“III. No se ocasionen daños o perjuicios a terceros, a menos que estos sean garantizados.

"IV. Se otorgue garantía suficiente en caso de que así lo acuerde la autoridad.'

"**Artículo 139.** Una vez presentado el escrito, la autoridad administrativa debe acordar por escrito la admisión del recurso en un plazo no mayor de cinco días hábiles, debiendo admitir las pruebas presentadas y declarará desahogadas aquellas que por su naturaleza así lo permitan.

"En ese mismo escrito se debe requerir al servidor público que autorizó o emitió el acto recurrido, para que en un plazo no mayor de cinco días hábiles entregue un informe del acto recurrido y presente la (sic) pruebas que se relacionen con el acto impugnado.'

"**Artículo 140.** En un plazo de diez días hábiles, contados a partir de la admisión del recurso si las pruebas presentadas fueron desahogadas por su propia naturaleza, la autoridad o el servidor que conoce del recurso debe resolver el mismo.

"En caso contrario, se abrirá un periodo probatorio de cinco días hábiles para desahogar aquellas pruebas que así lo requieran. Al término de este periodo se debe dictar la resolución correspondiente.'

"**Artículo 140-Bis.** La autoridad encargada de resolver el recurso de revisión podrá desecharlo por improcedente o sobreeserlo en los supuestos siguientes:

"I. Será desechado el recurso por improcedente en los siguientes supuestos:

"a) Contra actos que no sean materia del recurso de revisión.

"b) Contra actos que no afecten el interés jurídico del promovente.

"c) Cuando sea presentado fuera del plazo legal para su interposición.

"d) Cuando no se haya acompañado la documentación que acredite la personalidad del promovente.

"II. Será sobreesido el recurso de revisión en los siguientes supuestos:

"a) Cuando el promovente se desista expresamente.

""b) Por falta de objeto, materia o existencia del acto reclamado.

""c) El promovente interponga el medio de defensa legal por el mismo acto ante el Tribunal de lo Administrativo.'

""**Artículo 141.** En contra de la resolución que resuelve el recurso de revisión interpuesto, procede el juicio ante el Tribunal de lo Administrativo.'

### ""Capítulo segundo ""Del recurso de inconformidad

""**Artículo 142.** El recurso de inconformidad procede en contra de multas impuestas por las autoridades administrativas y tiene como objeto confirmar o modificar el monto de la multa.

""Será optativo para el particular agotar el recurso de inconformidad o promover el juicio ante el Tribunal de lo Administrativo.'

""**Artículo 143.** El particular puede interponer el recurso de inconformidad, el cual debe presentarse ante la misma autoridad que impuso la multa, dentro de los tres días hábiles siguientes, contados a partir de la fecha en que sea notificada.'

""**Artículo 144.** El recurso de inconformidad se interpone por escrito y firmado por el afectado o por su representante legal debidamente autorizado y debe contener los mismos requisitos que los señalados en el artículo 136 del recurso de revisión.'

""**Artículo 145.** La interposición del recurso suspende el cobro de la multa impugnada, cuando lo solicite el interesado y no cause perjuicio al interés general.'

""**Artículo 146.** El recurso debe admitirse al momento de su presentación, debiendo la autoridad señalar día y hora para la celebración de la audiencia, misma que debe desahogarse dentro de los cinco días hábiles siguientes a su admisión.

""En dicha audiencia se oirá en defensa al interesado y se desahogarán las pruebas ofrecidas. A solicitud del particular la autoridad puede desahogar la audiencia en ese mismo momento.'

""**Artículo 147.** La autoridad tiene un plazo de cinco días hábiles, a partir de la celebración de la audiencia, para dictar la resolución que corres-

ponda debidamente fundada y motivada, misma que debe ser notificada personalmente al interesado en los términos de la presente ley.'

"Sin embargo, dentro de esos preceptos no aparece alguno que prevea la existencia de un servidor público denominado 'vigilante' o 'agente de movilidad', ni menos aún que éste forme parte del personal integrante de la Unidad Departamental de Estacionamientos de Guadalajara, así como de la Dirección de Estacionamientos y Estacionómetros de dicho Municipio y que cuente con competencia para ejercer las facultades que le corresponden originariamente a esas dependencias, para calificar e imponer las multas por violación a las disposiciones de los reglamentos en cita.

"Así, si el derecho fundamental consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios.

"De modo que, en este caso, no basta con que el funcionario que expidió el acto reclamado lo haya signando con el cargo de 'vigilante' o 'agente de movilidad', sin establecer los preceptos que prevén su competencia para actuar de esa manera, o bien el oficio o documento a través del cual le fueron delegadas o encomendadas tales facultades por parte de la Dirección de Estacionamientos y Estacionómetros de Guadalajara que es a los que corresponde originariamente vigilar el cumplimiento de las disposiciones del Reglamento de Estacionamientos de ese Municipio.

"Luego, al ser esto así, es inconcuso que las citadas cédulas de notificación de infracción violentan el artículo 16 constitucional.

"Así, ante lo fundado de esos conceptos de violación, se torna innecesario el estudio del resto de los que se hicieron valer, pues de forma alguna variaría el sentido del presente fallo.

"...

"En esa medida procede conceder el amparo y protección de la Justicia Federal a fin de que se dejen insubsistentes las multas reclamadas impuestas como sanción, así como sus efectos sobre el vehículo en cuestión. ..."

## 29. Postura del **Séptimo** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito al resolver el recurso de revisión \*\*\*\*\*.

30. Ante un supuesto de naturaleza similar a los antes descritos, la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, interpuso recurso de revisión por conducto de la directora general Jurídica, el que por razón de turno correspondió conocer al **Séptimo** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de expediente \*\*\*\*\*.

31. En la parte conducente, el Tribunal Colegiado de Circuito contendiente resolvió, en lo que interesa, que los motivos de disenso esgrimidos por la autoridad recurrente resultaban ineficaces, ya que del análisis de la boleta de infracción impuesta por la "vigilante \*\*\*\*\*", perteneciente a la Unidad Departamental de Estacionamientos del Ayuntamiento Constitucional de Guadalajara, Jalisco, no se advirtió fundamento alguno que la facultara para imponer ese tipo de sanciones. Para arribar a esa decisión, el Tribunal Colegiado de Circuito contendiente analizó la boleta de infracción impugnada, en donde se citaron los artículos 115, fracción II, de la Constitución Mexicana; 77, fracciones II y V, 79, fracción V, 80, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 133 a 147 de la Ley de Procedimientos Administrativos del Estado de Jalisco; **196, fracción II**, y 197 de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco; y 23 del Reglamento de Estacionamientos del Municipio de Guadalajara; y con base en lo anterior, razonó:

"... como acertadamente lo refirió el Juez de Distrito, de la determinación administrativa de referencia que constituye uno de los actos reclamados, se advierte que la autoridad responsable 'vigilante Teresa' de la Unidad Departamental de Estacionamientos del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, no fundamentó su competencia para emitir el acto combatido en el juicio de amparo, consistente en la cédula de notificación de infracción número \*\*\*\*\* , toda vez que de la reproducción de los fundamentos que constan en el acto reclamado, no se desprende que en los mismos se contemple la posibilidad de que la '**vigilante**' que impuso la infracción de referencia, pueda llevar a cabo la emisión de ese tipo de actos, pues como lo afirmó el a quo, no citó expresamente numeral alguno que la autorice a sancionar a la quejosa, transgrediendo el mandato previsto en el artículo 16 constitucional, que obliga a las autoridades a fundar debidamente los actos de molestia, pues el gobernado ignora cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación de la autoridad.

"Lo anterior es así, ya que en ninguno de los numerales que citó en el acto administrativo reclamado la vigilante responsable adscrita a la Unidad

Departamental de Estacionamientos del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, se localiza alguno que la faculte para arrogarse la atribución de imponer sanciones, ya que tal y como lo dispone el artículo 3 del Reglamento de Estacionamientos del Ayuntamiento de Guadalajara, la aplicación de esa normatividad corresponde al Ayuntamiento, presidente municipal, secretario general, síndico, tesorero municipal, titular de la Dirección de Padrón y Licencias, jefe de la Unidad Departamental de Estacionamientos, secretario de Obras Públicas, Vocal Ejecutivo de la Comisión de Planeación Urbana y demás funcionarios públicos en quien delegue funciones el presidente municipal, sin perjuicio de las atribuciones que conforme a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables en la materia, correspondan al Órgano de Gobierno o a cualquier otra autoridad municipal; es decir, del contenido sistemático de todas las disposiciones invocadas en el acto administrativo reclamado, se desprende que la facultad originaria para imponer sanciones por el incumplimiento a dichas disposiciones compete a estos funcionarios, sin que de esos numerales se contenga alguno en el que se habilite a los 'vigilantes' para arrogarse tal atribución, por tanto, es evidente que en el caso, como lo destacó el a quo, se actualiza la violación alegada en perjuicio de la quejosa, ya que la garantía de fundamentación contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios.

"Efectivamente, pese a que la autoridad administrativa antes aludida invocó como sustento de su actuación el artículo 67 del Reglamento de Estacionamientos de Guadalajara, que establece que corresponde a la Unidad Departamental de Estacionamientos el vigilar el cumplimiento y observancia de dicho instrumento normativo, a criterio de este Tribunal Colegiado se estima insuficiente en la medida de que, de su sola lectura no se desprende que éste autorice a los 'vigilantes' pertenecientes a esa unidad administrativa la atribución de llevar a cabo el tipo de actos de los que se duele la quejosa, pues como ya quedó dicho, en atención al derecho esencial de debida fundamentación por lo que hace a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia, es necesario que en el documento se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos en que apoya su

actuación, pues de no ser así se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado o territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se comparte, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, marzo de 2001, página 1731, con registro rápido de localización: 190206, cuyos rubro y texto son: 'COMPETENCIA, FUNDAMENTO DE LA, EN CASO DE DELEGACIÓN DE FACULTADES.' (se omite transcripción del texto).

"...

"Además, porque en la materia de derechos fundamentales debe estar-se a la interpretación que favorezca su acatamiento y no a la que facilite su vulneración.

"Es aplicable, en lo conducente y por las razones jurídicas que la informan, la jurisprudencia I.5o.A. J/10 del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que igualmente se comparte, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 2366, número de registro digital: 171455, cuyo contenido literal es el siguiente:

""FUNDAMENTACIÓN DE LOS ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ES INSUFICIENTE SI NO SE SEÑALA CON EXACTITUD Y PRECISIÓN O, EN SU CASO, SE TRANSCRIBE LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SUSTENTE SU COMPETENCIA TERRITORIAL." (se omite transcribir texto).

"No es obstáculo para llegar a dicha determinación la correspondiente complementación de la fundamentación de los actos reclamados, realizada por la autoridad responsable en términos del último párrafo del artículo 117 de la Ley de Amparo (foja 133 y 134 del juicio de amparo).

"Cierto, la directora general Jurídica del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, en representación de la autoridad responsable 'vigilante Teresa' de la Unidad Departamental de Estacionamiento de dicho Ayuntamiento, invocó los artículos 67, 68 y 69 del Reglamento de Estacionamientos del Municipio de Guadalajara; sin embargo, de ninguno de dichos arábigos se desprende la facultad de la vigilante responsable para realizar ese tipo de actos. ..."

"32. En términos similares se pronunció el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 73/2018, con sus matices.

**33. CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.** En principio, resulta oportuno puntualizar que el objetivo de la resolución de una contradicción de tesis consiste en unificar los criterios contendientes, atendiendo al principio de seguridad jurídica.<sup>13</sup>

**34.** Así, para determinar si en la especie existe o no la contradicción denunciada, será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados —*y no tanto los resultados que ellos arrojen*—, con el propósito de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas —*no necesariamente contradictorias en términos lógicos*—.

**35.** Al efecto, para la existencia de la contradicción de tesis se requiere la concurrencia de los requisitos que a continuación se precisan:

**A.** Que los tribunales contendientes hayan resuelto una cuestión litigiosa ejerciendo necesariamente su arbitrio judicial a través de una labor interpretativa mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;

**B.** Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

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

**36.** Sobre el tópico se atiende la jurisprudencia 1a./J. 22/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido dice:

---

<sup>13</sup> En torno a ello, véase la tesis jurisprudencial 1a./J. 47/97 de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU NATURALEZA JURÍDICA.", publicada en el *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, diciembre de 1997, página 241.

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."<sup>14</sup>

37. Este Pleno de Circuito considera que sí se materializan los requisitos indicados que justifican la existencia de la contradicción de tesis denunciada.

### 38. Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.

39. Este supuesto se actualiza, porque los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial interpretativo, para resolver sobre una similar cuestión litigiosa, esto es, si la cita de los preceptos invocados en las cédulas de infracción impugnadas, entre ellos, el artículo 196, fracción II, de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, resulta apta para fundamentar suficientemente la existencia y facultades de los **"vigilantes" o "agentes viales" del Área de Gestión del Estacionamiento de la Dirección de Movilidad y Transporte, pertenecientes a la Coordinación General de Gestión Integral de la Ciudad del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco (actual denominación)**, para imponer sanciones por infracciones al reglamento de estacionamientos de la propia municipalidad.

<sup>14</sup> Jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, con número de registro digital: 165077.

#### 40. Segundo requisito: diferendo de criterio o contrapunto.

41. También se materializa esta hipótesis, en tanto que como resultado de ese análisis, los Tribunales Colegiados de Circuito decidieron en forma distinta, pese a la similitud de las particularidades de la materia de litis en los procesos constitucionales, como se verá a continuación:

42. Así es, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** (órgano denunciante), al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*, en lo que es materia de esta contradicción de tesis, con base en el análisis que realizó del artículo 196, fracción II, de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, en relación con los numerales 3o., 67 y 68 del Reglamento de Estacionamientos del Municipio de Guadalajara, resolvió que la autoridad municipal encargada de la vigilancia, calificación y aplicación de sanciones por faltas al Reglamento de Estacionamientos del Municipio de Guadalajara, es el jefe de la Unidad Departamental de Estacionamientos, que a su vez depende de la Dirección de Movilidad y Transporte del propio Ayuntamiento.

43. Luego, puntualizó que el citado jefe departamental, para el cumplimiento de sus funciones "... *tiene a su cargo personal para llevar al cabo esa tarea, como lo son los 'vigilantes', 'agentes de movilidad' o 'servidor público', denominación que se les da, según se advierte de las boletas de infracción agregadas de la foja cincuenta y nueve a setenta del juicio de amparo ...*".

44. Así, el propio órgano jurisdiccional determinó que aun cuando los artículos analizados no establecen expresamente que las multas serán impuestas por los **vigilantes**, lo cierto es que "... éstos son el **personal operativo** de la autoridad encargada para imponer dichas sanciones ...", y que debe entenderse como tal "a las personas cuyo trabajo está relacionado directamente con los procesos de abastecimiento, producción y distribución, excepto aquél cuyas labores no son de dirección o supervisión técnica administrativa; asimismo, el personal operativo son todos los servidores de la administración pública, excluyendo a los de mando y enlace ..." y que, por tanto, "... los vigilantes respetivos cuentan con la competencia correspondiente, sin que sea necesario que en la norma se precisen los puestos respectivos, bastando a que aluda el personal operativo".

45. En cambio, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al fallar el amparo en revisión \*\*\*\*\* , ante un supues-

to de naturaleza similar, estimó que las "cédulas de notificación de infracción de estacionómetros", incumplen con las garantías de legalidad y seguridad jurídica que prevé el artículo 16 constitucional, en tanto que los "vigilantes" adscritos a las correspondientes dependencias del Ayuntamiento de Guadalajara, **no fundaron su competencia para emitir las sanciones correspondientes.**

46. Para arribar a esa decisión, el mencionado tribunal, luego de realizar un detenido análisis de los artículos 115 de la Constitución Federal; 77, 79 y 80 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; **196, fracción II** y 197 de la Ley de Movilidad y Transporte de la propia entidad; 1o., 2o., 3o., 4o., 23, 67, 69 y 73 del Reglamento de Estacionamientos en el Municipio de Guadalajara; así como 133 a 147 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, advirtió que: "... dentro de esos preceptos no aparece alguno que prevea la existencia de un servidor público denominado 'vigilante' o 'agente de movilidad', ni menos aún que éste forme parte del personal integrante de la Unidad Departamental de Estacionamientos de Guadalajara, así como de la Dirección de Estacionamientos y Estacionómetros de dicho Municipio y que cuente con competencia para ejercer las facultades que le corresponden originariamente a esas dependencias, para calificar e imponer las multas por violación a las disposiciones de los reglamentos en cita. ..."

47. En consecuencia, estimó que se transgredía el derecho fundamental consagrado en el artículo 16 de la Constitución Mexicana, porque la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir actos de molestia exigen exactitud y precisión, a fin de otorgar al particular certeza y seguridad jurídica frente a los actos de autoridad que afecten o lesionen su interés jurídico.

48. Y que, por tanto, no era suficiente que los funcionarios que emitieron los actos reclamados los hayan signado con el cargo de 'vigilante' o 'agente de movilidad', "... *sin establecer los preceptos que prevén su competencia para actuar de esa manera, o bien el oficio o documento a través del cual le fueron delegadas o encomendadas tales facultades por parte de la Dirección de Estacionamientos y Estacionómetros de Guadalajara que es a los que corresponde originariamente vigilar el cumplimiento de las disposiciones del Reglamento de Estacionamientos de ese Municipio*".

49. En términos similares se pronunció el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los amparo en revisión \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , con sus matices.

50. Como se ve, existe un contrapunto en el que confluyen los Tribunales Colegiados de Circuito, como a continuación se explica:

51. La base total de los criterios sustentados por los tribunales contendientes radica en el análisis que realizaron, entre otras disposiciones, del artículo **196, fracción II, de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco**, arribando a conclusiones opuestas entre sí, en torno a si los "vigilantes" o "agentes de movilidad" pertenecientes a las dependencias del Ayuntamiento de Guadalajara, tienen o no competencia para imponer sanciones por infracciones al Reglamento de Estacionamientos de Guadalajara, Jalisco.

52. Lo anterior es así, porque uno de ellos determinó que al margen de que las normas generales analizadas no establecen que las multas serán impuestas por los vigilantes; estos servidores públicos son el "**personal operativo**" de la autoridad encargada para imponer dichas sanciones, según lo previsto en el artículo 196, fracción II, de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco y que, por tanto, los vigilantes respectivos sí cuentan con la competencia correspondiente, sin ser necesario que en la norma se precisen los puestos respectivos, bastando a que aluda el personal operativo.

53. Mientras que los restantes órganos jurisdiccionales contendientes, esto es, los Tribunales Colegiados **Primero** y **Séptimo**, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, ante un supuesto de similar naturaleza, resolvieron que los actos de molestia reclamados trastocaban en perjuicio de la parte quejosa el artículo 16 constitucional, en tanto que la autoridad responsable había omitido fundamentar con precisión su competencia.

54. Lo anterior, sobre la base de que ninguna de las disposiciones invocadas en las cédulas de notificación de infracción, entre ellas, el **artículo 196, fracción II, de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco**, establecen la existencia de un servidor público denominado 'vigilante' o 'agente de movilidad', y menos aún que éste forme parte del personal integrante de la Unidad Departamental de Estacionamientos de Guadalajara, así como de la Dirección de Estacionamientos y Estacionómetros de dicho Municipio y que cuente con competencia para ejercer las facultades que le corresponden originariamente a esas dependencias, para calificar e imponer las multas por violación a las disposiciones de los reglamentos en cuestión.

55. Por tanto, consideraron insuficiente que los funcionarios que expedieron las cédulas de infracción lo hicieran con el cargo de 'vigilante' o 'agente

de movilidad'; porque las emitieron "... *sin establecer los preceptos que prevén su competencia para actuar de esa manera, o bien el oficio o documento a través del cual le fueron delegadas o encomendadas tales facultades por parte de la Dirección de Estacionamientos y Estacionómetros de Guadalajara que es a los que corresponde originariamente vigilar el cumplimiento de las disposiciones del Reglamento de Estacionamientos de ese Municipio*".

**56.** No es óbice para concluir lo anterior, que solamente el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa se haya pronunciado específicamente sobre el sentido y alcance del citado artículo 196, fracción II, de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco; pues a fin de cuentas los demás órganos colegiados también lo analizaron conjuntamente con las demás normas invocadas en los actos reclamados y concluyeron que son insuficientes para demostrar la existencia y competencia de los funcionarios que levantaron las boletas de infracción, lo cual no deja lugar a dudas en cuanto a que no coinciden con esa interpretación y alcance que aquel diverso tribunal estableció como base para resolver lo contrario.

**57.** Además, la contradicción de criterios se centra únicamente en ese precepto legal, porque al margen de que en cada uno de los asuntos descritos se invocaron y analizaron otras normas como fundamento de la competencia de la autoridad responsable; finalmente, en opinión del Tercer Tribunal Colegiado, es concretamente dicho numeral el que contempla la existencia de los "*vigilantes*" o "*agentes de movilidad*", como parte del personal operativo de la dependencia municipal competente en materia de vialidad, y su competencia para calificar y aplicar las sanciones administrativas.

**58. Tercer requisito: surgimiento de la cuestión jurídica que detona la existencia de la contradicción.** De acuerdo con las premisas apuntadas, surge la siguiente cuestión jurídica:

**59. ¿El artículo 196, fracción II, de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, prevé la existencia jurídica de los "vigilantes" o "agentes viales" pertenecientes a las dependencias relativas del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, y su competencia material para imponer sanciones por infracción al Reglamento de Estacionamientos de la propia municipalidad?**

**60. QUINTO.—Criterio que debe prevalecer**

**61.** El criterio que debe prevalecer coincide esencialmente con el sustentado por los Tribunales Colegiados Primero y Séptimo, esto es, que **el**

**artículo 196, fracción II, de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, es por sí mismo insuficiente para fundamentar la existencia jurídica y competencia material de los "vigilantes" o "agentes viales" pertenecientes a las dependencias en materias de vialidad y tránsito del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, para imponer sanciones por infracción al Reglamento de Estacionamientos de la propia municipalidad.**

**62.** Como premisa de partida para demostrar jurídicamente el anterior aserto, resulta conveniente señalar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su artículo 16, párrafo primero, lo siguiente:

**"Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento. ..."

**63.** En el precepto constitucional transcrito se consagra una garantía de seguridad jurídica, en cuanto en él se establece como requisito para la emisión de cualquier acto de molestia, la fundamentación de la competencia de la autoridad que lo dicta, la cual descansa en el principio de legalidad que se traduce en que los órganos o las autoridades del Estado sólo pueden hacer lo que la ley expresamente les permita. Así, la autoridad se encuentra obligada a citar en el documento relativo el carácter con que lo suscribe y, en específico, la disposición legal que la faculta, dentro del ámbito administrativo, para dictar dicho acto de molestia.

**64.** El señalado requisito de la fundamentación de la competencia de la autoridad que dicta el acto de molestia, previsto en el artículo 16 transcrito, lleva implícita la premisa de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a dicha autoridad administrativa, pues debe tenerse presente que el valor jurídicamente protegido es el de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que considere afectan su esfera jurídica y, consecuentemente, asegurar su derecho de defensa en contra de ellos cuando no satisfagan plenamente todos los requisitos legales necesarios.

**65.** De esta manera, la competencia de la autoridad constituye uno de los requisitos esenciales para la validez jurídica del acto de molestia, pues si es dictado por una autoridad cuyas facultades no encuadran en la hipótesis legal que funda el acto, resulta claro que éste no podrá producir efecto alguno.

**66.** Así lo ha sostenido reiteradamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre otras, en la jurisprudencia P/J. 10/94 de su Tribunal Pleno, de rubro y texto siguientes:

"COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.—Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculte a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecue exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria."<sup>15</sup>

**67.** Ahora bien, el artículo 196, fracción II, de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, es del tenor siguiente:

"**Artículo 196.** Son autoridades competentes en movilidad, para la calificación y la aplicación de las sanciones administrativas previstas:

"...

"**II.** En los Municipios, los presidentes municipales por conducto de la dependencia competente en materia de vialidad y tránsito; su personal operativo y los Jueces municipales."

**68.** Como se ve, aunque la norma transcrita no presenta complejidad en su redacción y estructura gramatical, sí hace uso de conceptos genéricos

---

<sup>15</sup> Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Octava Época, Número 77, mayo de 1994, página 12, con número de registro digital: 205463.

y, hasta cierto punto, imprecisos, ya que al fijar la competencia de las autoridades municipales para la calificación y aplicación de las sanciones previstas dentro de la propia Ley de Movilidad y Transporte del Estado, refiere que corresponde a los presidentes municipales, por conducto de la "*dependencia competente*" y su "*personal operativo*", así como de los Jueces municipales.

**69.** Esto es, no señala con precisión cuál es la dependencia municipal competente ni quiénes forman parte de su personal operativo; lo que resulta lógico y justificable, si en cuenta se tiene que cada Municipio cuenta con su propia estructura administrativa interna y, por ende, serán sus propias disposiciones las que específicamente establezcan la dependencia y/o funcionarios en los que el presidente municipal delegue la competencia en materia de vialidad.

**70.** Así pues, el precepto legal en análisis no resulta suficiente por sí mismo para fundamentar la existencia jurídica ni las facultades de una determinada dependencia o funcionario municipal para emitir un acto concreto relacionado con la calificación e imposición de sanciones en materia de vialidad, sino que requiere estar acompañado de la cita de alguna otra disposición legal o reglamentaria, o acuerdo administrativo, que en su caso prevea expresamente esos extremos respecto de ese acto, a fin de cumplir con la exigencia del artículo 16 constitucional (lo cual no es materia de la presente contradicción).

**71.** En efecto, específicamente por lo que se refiere al punto de contradicción, el citado artículo 196, fracción II, de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, en manera alguna contempla la existencia jurídica y facultades de los llamados "*vigilantes*" o "*agentes viales*" que levantaron las boletas de infracción reclamadas en los juicios analizados por los tribunales contendientes; pues como ya se puso en evidencia, esa norma alude genéricamente a la "*dependencia competente y su personal operativo*", sin precisar cuál es esa dependencia ni quiénes forman parte de su personal, debido a que ello corresponde al ámbito de cada Municipio.

**72.** Sin que sea dable sostener, como lo hace el Tercer Tribunal Colegiado, que atendiendo a la definición jurídica y gramatical del concepto "*personal operativo*", debe entenderse que la alusión que se hace éste en el artículo 196, fracción II, es bastante para reputar que dentro de él se encuentran los "*vigilantes*" y "*agentes de movilidad*"; cuenta habida que, como se estableció en

párrafos precedentes, la fundamentación de la competencia exigida por el artículo 16 constitucional sólo se reputa cabalmente cumplida con la mención exacta y precisa de la norma o normas que establezcan la existencia jurídica de la autoridad actuante e incorporen a su ámbito competencial la atribución que le permite afectar la esfera jurídica del gobernado.

**73.** De ahí que no puede arrojarse al particular sancionado la carga de averiguar o establecer qué se entiende por "*personal operativo*" e inferir que dentro de éste se encuentran los funcionarios que expiden las boletas de infracción; sino que, por lo contrario, es indispensable que se invoque alguna norma adicional que así lo evidencie o, por lo menos, que prevea que los "*vigilantes*" y "*agentes de movilidad*" son servidores públicos que forman parte de la estructura orgánica de la dependencia municipal competente en materia de vialidad y tránsito.

**74.** Esta conclusión se corrobora, con los criterios sustentados por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis jurisprudenciales 2a./J. 157/2005 y 2a./J. 179/2006, que enseguida se transcriben, dentro de las cuales, para concluir que los servidores públicos que ahí se mencionan sí cuentan con la competencia para actuar, se analizaron normas legales y reglamentarias que prevén, de manera expresa y no genérica, la existencia material de esos funcionarios y sus facultades correspondientes:

"JEFE DE DEPARTAMENTO DE LA ADUANA DE MÉXICO. LA EXISTENCIA LEGAL DE LA AUTORIDAD ASÍ DENOMINADA, DERIVA DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, POR LO QUE PUEDE ACTUAR EN SUPLENCIA POR AUSENCIA DEL ADMINISTRADOR DE LA ADUANA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 6 DE JUNIO DE 2005). De los artículos 2o., antepenúltimo párrafo y 31, última parte, ambos del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, abrogado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2005, que establecen que las administraciones generales dependientes de dicho organismo estarán integradas, entre otros servidores públicos, por jefes de departamento, y que cada aduana estará a cargo de un administrador, del que dependerán los subadministradores, jefes de Sala, jefes de departamento, jefes de sección, verificadores, notificadores, el personal al servicio de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera, y el personal que las necesidades del servicio requiera, deriva la existencia del jefe de Departamento

de la Aduana de México, entre otros, como dependiente directo de su administrador, por lo que en términos del numeral 10, penúltimo párrafo, de dicho reglamento, aquél está facultado para suplir a éste en su ausencia."<sup>16</sup>

"SUBADMINISTRADORES DE CONTROL DE TRÁMITES Y ASUNTOS LEGALES DE ADUANAS, DEPENDIENTES DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ADUANAS. EL REGLAMENTO INTERIOR DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, VIGENTE HASTA EL 6 DE JUNIO DE 2005, PREVÉ SU EXISTENCIA JURÍDICA Y LOS FACULTA PARA SUPLIR EN SUS AUSENCIAS AL TITULAR DE LA ADUANA A LA QUE ESTÉN ADSCRITOS. Conforme a los artículos 1o., 2o., fracciones I y II, 14, 17, 18, 26 y 31, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 1o., 3o., 7o. y 8o., de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 1o. y 2o., antepenúltimo párrafo, 10, penúltimo párrafo, 29, último párrafo, 31 y 39, apartado C, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria vigente hasta el 6 de junio de 2005, el Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con atribuciones para dirigir los servicios aduanales y de inspección, para cuyo ejercicio contará con una Junta de Gobierno, un jefe y las unidades administrativas que establezca su reglamento, como son las aduanas que estarán a cargo de un administrador investido de diversas facultades, entre otras, para vigilar el cumplimiento de la normatividad existente en las operaciones de comercio exterior a través de la práctica de visitas domiciliarias, auditorías e inspecciones; aplicar la legislación aduanera y los convenios internacionales; informar a la autoridad competente los hechos de que conozcan y que pudieran constituir infracciones administrativas o delitos; tramitar y resolver los procedimientos administrativos en materia aduanera; apoyar a los contribuyentes en sus trámites administrativos ante las autoridades fiscales; poner a disposición de la aduana correspondiente las mercancías embargadas para realizar su control y custodia; intervenir en la recuperación en el extranjero de vehículos o aeronaves nacionales o nacionalizadas objeto de robo o de disposición ilícita; ejercer el control y vigilancia sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos, puertos marítimos y terminales ferroviarias o de autotransporte de carga y pasajeros autorizados, etcétera. Asimismo, el mencionado Reglamento prevé la figura de los subadministradores como subalternos de los administradores de aduanas, quienes auxiliarán a éstos en el ejercicio de sus facultades y los suplirán en sus ausencias. En consecuencia, aunque dicho

---

<sup>16</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, enero de 2006, página 854, con número de registro digital: 176267.

ordenamiento no se refiera expresamente a los 'subadministradores de Control de Trámites y Asuntos Legales', su existencia jurídica resulta indudable al prever la categoría de 'subadministradores' y dotarlos de competencia para auxiliar a los titulares de las indicadas unidades administrativas en el desempeño de las funciones que tienen encomendadas, relativas a la tramitación y resolución de asuntos legales, por lo que de la interpretación del artículo 10, penúltimo párrafo, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, los subadministradores de Control de Trámites y Asuntos Legales tienen existencia legal y, consecuentemente, facultades para suplir en sus ausencias al Administrador de la Aduana a la que se encuentren adscritos.<sup>17</sup>

**75.** Es corolario a lo anterior, que el artículo 196, fracción II, de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, no contempla la existencia jurídica y facultades de los "*vigilantes*" o "*agentes viales*" para levantar las boletas de infracción en materia de vialidad y tránsito y que, por tanto, es por sí solo insuficiente para fundar la competencia para emitir esa clase de actos de autoridad.

**76. SEXTO.—Decisión:** Con fundamento en el artículo 217 de la Ley de Amparo, este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, considera que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia para el Tercer Circuito, es el siguiente:

"VIGILANTES" O "AGENTES VIALES" MUNICIPALES. EL ARTÍCULO 196, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO, POR SÍ MISMO, ES INSUFICIENTE PARA FUNDAR SU EXISTENCIA JURÍDICA Y SUS FACULTADES PARA EMITIR BOLETAS DE INFRACCIÓN EN ESA MATERIA, POR LO CUAL, DE SER EL CASO, DEBERÁ COMPLEMENTARSE CON LA DISPOSICIÓN GENERAL, REGLAMENTARIA, O EL ACUERDO ADMINISTRATIVO QUE LAS ESTABLEZCA. El mencionado precepto legal únicamente alude en forma genérica a que, en los Municipios, las autoridades competentes en materia de movilidad, para la calificación y la aplicación de las sanciones administrativas, son los presidentes municipales, por conducto de la dependencia competente en materia de vialidad y tránsito, su personal operativo y los Jueces municipales, pero no establece cuál es esa dependencia ni menos aún que dentro de dicho personal se encuentren los llamados "vigilantes" o "agentes viales", pues ello dependerá de la propia estructura or-

<sup>17</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, diciembre de 2006, página 220, con número de registro digital: 173668.

gánica de cada Municipio. Por tanto, la cita del artículo 196, fracción II, de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco por sí sola es insuficiente para fundar la competencia de esos servidores públicos para emitir las boletas de infracción correspondientes, dado que, en las condiciones apuntadas, debe estar acompañada de la invocación de algún otro precepto legal o reglamentario, o acuerdo administrativo, que prevea su existencia jurídica dentro del personal operativo perteneciente a la dependencia que, en cada municipalidad, sea la competente en materia de vialidad y tránsito.

77. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno de Circuito.

**Notifíquese;** remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por unanimidad de seis votos de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta (presidente), Roberto Charcas León (ponente), Filemón Haro Solís, Jorge Héctor Cortés Ortiz, Silvia Rocío Pérez Alvarado y Claudia Mavel Curiel López; ausente José Manuel Mojica Hernández, quienes firman con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41- Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión con el licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, secretario de Acuerdos de este Pleno, quien autoriza y da fe.

**El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, expedida el 6 de mayo de 2016, certifico que: Para efectos de la publicación de la sentencia emitida en la contradicción de tesis 19/2018, se suprime la información considerada sensible.**

**"VIGILANTES" O "AGENTES VIALES" MUNICIPALES. EL ARTÍCULO 196, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO, POR SÍ MISMO, ES INSUFICIENTE PARA FUNDAR SU EXISTENCIA JURÍDICA Y SUS FACULTADES PARA EMITIR BOLETAS DE INFRACCIÓN EN ESA MATERIA, POR LO CUAL, DE SER EL CASO, DEBERÁ COMPLEMENTARSE CON LA DISPOSICIÓN GENERAL, REGLAMENTARIA, O EL ACUERDO ADMINISTRATIVO QUE LAS ESTABLEZCA.** El mencionado precepto legal únicamente alude en forma genérica a que, en los Municipios, las autoridades competentes en materia de movilidad, para la calificación y la aplicación de las sanciones administrativas, son los presidentes municipales, por conducto de la dependencia competente en materia de vialidad y tránsito, su personal operativo y los jueces municipales, pero no establece cuál es esa dependencia ni menos aún que dentro de dicho personal se encuentren los llamados "vigilantes" o "agentes viales", pues ello dependerá de la propia estructura orgánica de cada Municipio. Por tanto, la cita del artículo 196, fracción II, de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco por sí sola es insuficiente para fundar la competencia de esos servidores públicos para emitir las boletas de infracción correspondientes, dado que, en las condiciones apuntadas, debe estar acompañada de la invocación de algún otro precepto legal o reglamentario, o acuerdo administrativo, que prevea su existencia jurídica dentro del personal operativo perteneciente a la dependencia que, en cada municipalidad, sea la competente en materia de vialidad y tránsito.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.  
**PC.III.A. J/71 A (10a.)**

Contradicción de tesis 19/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Tercero y Séptimo, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 15 de abril de 2019. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta, Filemón Haro Solís, Roberto Charcas León, Jorge Héctor Cortés Ortiz, Silvia Rocío Pérez Alvarado y Claudia Mavel Curiel López. Ausente: José Manuel Mojica Hernández. Ponente: Roberto Charcas León. Secretario: Carlos Abraham Domínguez Montero.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 205/2017, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 257/2018, y el diverso sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los amparos en revisión 817/2017 y 73/2018.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.



**QUINTA PARTE**  
TRIBUNALES COLEGIADOS  
DE CIRCUITO



**SECCIÓN PRIMERA**  
JURISPRUDENCIA



## Subsección 1. POR REITERACIÓN

**DISCOS VERSÁTILES DIGITALES (DVD'S) QUE CONTIENEN LAS VIDEOGRABACIONES DE LAS AUDIENCIAS DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO Y ORAL. A LA LUZ DE LA TRAMITACIÓN DE UN PROCESO PENAL DE ESTA NATURALEZA, TIENEN EL CARÁCTER DE UNA PRUEBA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, POR LO QUE AUN CUANDO CAREZCAN DEL SELLO Y LA FIRMA CORRESPONDIENTES, NO DEBE PONERSE EN DUDA SU CONTENIDO, SI EXISTEN OTRAS CIRCUNSTANCIAS QUE LE DAN CERTEZA.**

AMPARO EN REVISIÓN 292/2018. 7 DE DICIEMBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE VOTOS. PONENTE: ARMANDO MATA MORALES. SECRETARIA: MATILDE GARAY SÁNCHEZ.

CONSIDERANDO:

QUINTO.—Los agravios hechos valer por la recurrente son fundados.

Antes de continuar, se estima pertinente dejar establecido que el análisis de la resolución recurrida se efectuará a la luz de los motivos de inconformidad que vierte el recurrente, agente del Ministerio Público adscrito al Primer Tribunal Unitario del Sexto Circuito –órgano técnico perito en derecho–, en virtud de que, en términos del artículo 79, fracción III, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, tratándose de la materia penal, sólo se encuentra contemplada la facultad de suplir la deficiencia de la queja en favor del inculpado y de la víctima o el ofendido; además de que tampoco se está en los supuestos que prevé dicho numeral, en sus fracciones I y II.

Resulta de puntual aplicación la jurisprudencia número XI.2o. J/19, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito,

que este tribunal comparte, consultable en la página 1622, Tomo XIV, diciembre de 2001, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

"REVISIÓN EN MATERIA PENAL, LÍMITES EN LA.—La revisión en materia penal, cuando el recurrente lo sea el Ministerio Público, no somete al superior más que a los hechos apreciados en la primera instancia, y dentro de los límites marcados por la expresión de agravios; de lo contrario, se convertiría en una revisión de oficio en cuanto a los puntos no recurridos, lo cual infringiría lo dispuesto por el artículo 21 constitucional, que reserva de manera exclusiva al Ministerio Público la investigación y persecución de los delitos."

Ahora bien, del análisis de la sentencia recurrida, se advierte que la autoridad de amparo concedió al quejoso \*\*\*\*\* el amparo solicitado respecto del acto reclamado, que hizo consistir en la resolución de veintisiete de marzo de dos mil dieciocho, dictada por el Segundo Tribunal Unitario del Sexto Circuito, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, en los autos del toca penal número \*\*\*\*\* , mediante la cual revocó el auto de no vinculación a proceso de dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, pronunciado por la Jueza de Distrito Especializada en el Sistema Penal Acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Puebla (actuando como Jueza de control), en la causa penal \*\*\*\*\* , seguida contra el impetrante por el hecho señalado por la ley como delito de robo en la modalidad de posesión ilícita de hidrocarburo, previsto en el artículo 9, fracción II, y sancionado por el inciso a) del referido numeral de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Hidrocarburos y, en su lugar, –dicha responsable– resolvió dictar auto de vinculación a proceso, atento a las siguientes consideraciones:

- Conforme a una interpretación sistemática de los preceptos 61, 70 y 71 del Código Nacional de Procedimientos Penales, los actos contenidos en registros informáticos, tales como las audiencias de juicio oral que presiden los Jueces y Magistrados del sistema de justicia penal acusatorio requieren, para su validez, de la certificación de su contenido, realizada por los titulares de dichos órganos.

- De acuerdo con lo establecido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las videograbaciones en los procedimientos penales de corte acusatorio, contenidas en los discos electrónicos, tienen la naturaleza de prueba documental pública; sin embargo, –asevera la autoridad de amparo–, para que dichos hechos o actos jurídicos consignados en los medios digitales puedan alcanzar plena eficacia legal, requieren que sean

expedidos y certificados por las autoridades señaladas como responsables, en ejercicio de sus funciones, para adquirir valor probatorio, al ser estos requisitos indispensables para que puedan ser justipreciados como tales en la instancia de alzada o constitucional, pues de otra manera se carecería de certeza jurídica en torno al origen y confiabilidad de los registros digitales de videograbación que se contienen en el disco versátil digital (DVD), remitidos por la autoridad responsable, pues la circunstancia de que aquella probanza adquiriera el carácter de prueba documental lato sensu, no implica desconocer los mecanismos implementados para otorgar seguridad y plena certeza de que corresponden a las actuaciones del juicio penal de origen.

- Para que estén garantizados los derechos fundamentales a un debido proceso, atendiendo a lo que disponen los artículos 1o., 14 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 61, 70 y 71 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el tribunal de segunda instancia, al conocer del recurso de apelación interpuesto contra la resolución de no vinculación a proceso, deberá tener a la vista las constancias relativas a las audiencias de control de la detención, de vinculación a proceso y de medidas cautelares, contenidas en las videograbaciones debidamente certificadas, pues sólo así se estará en posibilidad de analizar de manera oficiosa, si existió alguna violación procesal que hubiese afectado los derechos de alguna de las partes y trascendido al sentido de la resolución y, de tener la certeza de que las audiencias contenidas en dichos discos acontecieron de la forma en que se advierte de su reproducción.

- De manera que si las actuaciones que se valoran carecen de certificación pública expedida por los funcionarios legalmente autorizados (Jueces y Magistrados), y las diligencias adolecen de los requisitos que les dan certeza, ello debe ser impedimento para que un órgano jurisdiccional emita un pronunciamiento en torno a la controversia sometida a su consideración, porque se estaría legitimando el dictado de sentencias o determinaciones carentes de sustento legal.

- En la especie, la autoridad responsable emitió la resolución que constituye el acto reclamado, tomando en consideración el disco óptico que contiene la audiencia de no vinculación a proceso apelada y las demás constancias remitidas para su sustanciación; sin embargo, el disco de referencia, que si bien contiene la gráfica del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Puebla, del Poder Judicial de la Federación, del Consejo de la Judicatura Federal, además de la leyenda que refiere que es una copia autorizada con validez y eficiencia en términos del artículo 50 del Código Nacional de Procedimientos Penales, carece del sello y la firma original del Juez de

control o de quien esté facultado para tal efecto, por lo que si se carece de ello, sello y firma, es evidente que el Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Puebla no remitió el disco versátil debidamente certificado de la audiencia antes mencionada, a efecto de resolver el recurso planteado.

- Así entonces, tal disco carece de valor probatorio alguno, al no estar certificado en términos de los numerales 61, 70 y 71 del Código Nacional de Procedimientos Penales; lo que origina que no reúna el requisito indispensable para justipreciarlo como documental pública, expedida por autoridades competentes en ejercicio de sus funciones; lo que de suyo hace que la sentencia recurrida se sustentara en probanzas carentes de mérito (sic). Invoca como sustento de sus consideraciones, la jurisprudencia II.1o. J/6 (10a.), emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, Tomo IV, junio de 2018, página 2724 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de junio de 2018 a las 10:07 horas», de título y subtítulo: "VIDEOGRABACIONES DE LAS AUDIENCIAS EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO Y ORAL. SI EL JUEZ FEDERAL RESUELVE CON BASE EN LOS DISCOS VERSÁTILES DIGITALES (DVD'S) QUE LAS CONTIENEN SIN QUE ÉSTOS SE ENCUENTREN DEBIDAMENTE CERTIFICADOS CON EL SELLO Y LA FIRMA CORRESPONDIENTES, ELLO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO QUE AMERITA SU REPOSICIÓN."

- Además, si bien en el disco versátil digital se aprecia que se identificó el Juez de control al que correspondían, la causa penal en la que se generó, el hecho delictuoso, el nombre del imputado, así como el tipo y fecha de la audiencia desahogada; sin embargo, se advierte que la autoridad jurisdiccional no dio fe de su existencia, mediante el sello y la firma autógrafa correspondientes.

- Así entonces, el Tribunal Unitario responsable, al resolver el recurso de apelación, no pudo otorgar plena eficacia probatoria a la videograbación que le fue remitida, puesto que adolece del sello y la firma autógrafa del Juez de control de origen; sin que sea obstáculo el hecho de que consten en autos las actas que, como registro escrito, se hicieron de las audiencias que fueron documentadas en el "DVD", pues ello no es suficiente para subsanar la omisión formal en el disco, debido a que son insuficientes para corroborar si, en el caso, las diligencias se verificaron bajo las exigencias previstas en la ley, lo que sólo puede advertirse de la reproducción de los documentos digitales auténticos. Invoca como fundamento, la tesis «XIII.P.A. 22 P (10a.)», emitida por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Tercer

Circuito, visible en la página 3546, del Libro 52, Tomo IV, de la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, correspondiente a marzo de 2018, con número de registro digital: 2016407 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de marzo de 2018 a las 10:12 horas», de título y subtítulo: "SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE CORTE ACUSATORIO. SI AL REVISAR LA QUE FUE MATERIA DE ESTUDIO POR LA SALA DE CASACIÓN, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ADVIERTE QUE NO SE EMITIÓ ORALMENTE EN LA AUDIENCIA CORRESPONDIENTE, SINO SÓLO POR ESCRITO, ELLO ACTUALIZA UNA VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO QUE AMERITA SU REPOSICIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA ABROGADA).", y la diversa emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, visible en la página 2360, del Libro 39, Tomo III, de la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, correspondiente a febrero de 2017 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de febrero de 2017 a las 10:19 horas», de título y subtítulo: "SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL. ES INCONGRUENTE SI AL DICTARLA EL JUEZ DE DISTRITO SE APOYA EN LA VERSIÓN ESCRITA DEL ACTO EMITIDO ORALMENTE EN LAS AUDIENCIAS DICTADAS DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO PENAL DE CORTE ACUSATORIO Y ORAL, SIN ANALIZAR LA VIDEOGRABACIÓN QUE LO CONTIENE."

Y, procedió a otorgar la protección constitucional solicitada, para el efecto de que la responsable:

"a) Deje insubsistente la resolución emitida el veintisiete de marzo de dos mil dieciocho, en el toca penal \*\*\*\*\*.

"b) Recabe de manera oficiosa la videograbación debidamente certificada (con sello y firma), correspondiente a las audiencias inicial y de vinculación a proceso, relativas a la causa penal \*\*\*\*\* , del índice del Centro del Justicia Penal Federal en el Estado de Puebla, en términos de los artículos 61, 70 y 71 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

"c) Emita una nueva sentencia con base en el registro de videograbación debidamente certificado (con sello y firma), correspondiente a la audiencia inicial y de vinculación a proceso, relativa a la causa penal \*\*\*\*\* , del índice del Centro del Justicia Penal Federal en el Estado de Puebla, materia del recurso de apelación, y con libertad de jurisdicción, resuelva lo que en derecho proceda.

"d) Concesión de amparo que se hace extensiva respecto de los actos de ejecución atribuidos a la autoridad responsable denominada Juez de Dis-

trito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Puebla, en virtud de que se reclaman en vía de consecuencia y no por vicios propios."

Ahora bien, en relación con lo anterior, el Ministerio Público recurrente hace valer los siguientes agravios:

La autoridad de amparo señala que el disco electrónico de la videograbación de la audiencia es de naturaleza jurídica una prueba documental y, por ello, debió ser expedido y certificado por la autoridad correspondiente, pues de otra manera carece de certeza jurídica en torno al origen y confiabilidad de los registros digitales de videograbación que se contienen en el disco versátil digital (DVD); sin embargo, la autoridad de amparo se encuentra en un error, puesto que:

- El Magistrado del Segundo Tribunal Unitario del Sexto Circuito, al emitir la resolución reclamada, lo hizo en estricto apego a derecho, puesto que el Juez de Distrito remitió los registros de la causa penal de origen al tribunal de alzada, entre ellos, el disco versátil digital, por conducto de la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Unitarios de Sexto Circuito, lo cual se hizo a través de un oficio que cumplió con todas las formalidades que se requieren, pues éste tiene firma autógrafa de la autoridad emisora, así como el sello correspondiente, por lo que no debe dudarse de la veracidad del contenido del disco que anexó el Juez de primera instancia, ya que las comunicaciones y trámite se hicieron a través de las oficinas correspondientes y pertenecientes al Poder Judicial de la Federación, sin que participara algún intermediario que tenga interés en manipular el disco versátil digital para conducir al error al Magistrado de alzada, como se establece en el artículo 61 del Código Nacional de Procedimientos Penales, las videograbaciones que sean examinadas por otros órganos estarán bajo resguardo del Poder Judicial de la Federación.

- De la resolución de veintisiete de marzo de dos mil dieciocho, dictada del toca penal \*\*\*\*\*, en el considerando sexto se dijo lo siguiente: "SEXTO. Una vez analizado el disco óptico continente de la audiencia de no vinculación a proceso apelada y las demás constancias remitidas para substanciar la alzada". De lo que se desprende que el Magistrado responsable sí corroboró el contenido del disco versátil digital (DVD), constatando que corresponde a la audiencia apelada, y a las partes de la causa penal \*\*\*\*\*, tal como se aprecia en el anverso del disco (datos de identificación), éste contiene la gráfica del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado, de Poder Judicial de la Federación, del Consejo de la Judicatura Federal, además de la

leyenda que refiere que es una copia autorizada con validez y eficiencia, en términos del artículo 50 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Lo que también genera una presunción, pues sólo el Poder Judicial es quien emite un disco versátil digital con esas características.

- En la especie, no resulta aplicable el artículo 70 del Código Nacional de Procedimientos Penales, pues sólo habla de resoluciones y, el caso que nos ocupa, es la videograbación contenida en un disco DVD, y en relación con la aplicación del artículo 71 del código referido, habla de copia auténtica con certificación, pero señala que cuando la sentencia conste en medios informáticos, electrónicos magnéticos o producidos por nuevas tecnologías, la autenticación de la autorización del fallo por el órgano jurisdiccional, se hará constar a través del medio o forma más adecuada, de acuerdo con el propio sistema utilizado, es decir, es factible la forma en que se encuentra el disco, pues con los datos que ostenta, sí se genera certeza jurídica.

- El Magistrado de amparo cae en un excesivo formalismo, al considerar que sólo existe certeza jurídica cuando el disco versátil digital contenga la firma y sello de la autoridad correspondiente, pues pareciera que nos encontramos en el sistema penal tradicional; sin embargo, dicha certeza se da desde el momento mismo en que es anexado a los registros de la causa penal, así también cuando es reproducido y se constata que la audiencia correspondiente la que fue impugnada por las partes, es decir, esto aconteció cuando el Magistrado de alzada observó el contenido del disco y confirmó que sí corresponde al caso que nos ocupa y, por ello, pudo resolver el asunto.

- En relación con la jurisprudencia invocada por la autoridad de amparo, de título y subtítulo: "VIDEOGRABACIONES DE LAS AUDIENCIAS EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO Y ORAL. SI EL JUEZ FEDERAL RESUELVE CON BASE EN LOS DISCOS VERSÁTILES DIGITALES (DVD'S) QUE LAS CONTIENEN SIN QUE ÉSTOS SE ENCUENTREN DEBIDAMENTE CERTIFICADOS CON EL SELLO Y LA FIRMA CORRESPONDIENTES, ELLO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO QUE AMERITA SU REPOSICIÓN.", la misma va en contra de la naturaleza del sistema penal acusatorio, dado que la agilidad con la que se resuelven los asuntos se ve interrumpida al ordenar una reposición del procedimiento aludiendo un absurdo formalismo en perjuicio de los propios imputados, pues en el caso, el tribunal de alzada sí constató que el contenido del disco corresponde a la resolución impugnada, consecuentemente no existe violación al procedimiento.

- A manera de analogía, de ser así, las notificaciones realizadas por correo electrónico carecerían de legal validez, pues no cuentan con sello y

firma de la autoridad correspondiente; sin embargo, son legales, pues se emplea la tecnología para agilizar su realización; además, con base en el artículo 217 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente. O sea, no resulta obligatorio para este circuito, sino únicamente para el segundo; de ahí que no se debe aplicar en el caso que nos ocupa.

- Finalmente, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 81, fracción XXXV, establece como una atribución del Consejo de la Judicatura Federal fijar las bases de información estadísticas que permitan conocer y planear el desarrollo del Poder Judicial de la Federación, por ello existe un Sistema de Seguimiento de Expedientes (SISE), que es una herramienta con el objetivo de sistematizar la información generada por los órganos jurisdiccionales, es decir, en dicho sistema se reflejan las actuaciones de los juzgados y tribunales, en donde bien se pueden observar las audiencias que fueron videograbadas y se pueden compartir con el órgano jurisdiccional de alzada para que examine la resolución impugnada con la intención de agilizar el trámite; pero, en dicho sistema no se podrá estampar un sello y una firma física, pues se trata de un *softwar* (sic); de ahí que resulte totalmente inaplicable el criterio de la aludida jurisprudencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito.

Los motivos de inconformidad, que se sintetizan en los párrafos precedentes, devienen sustancialmente fundados, ya que contienen la causa de pedir, lo cual resulta suficiente para proceder a su análisis,<sup>10</sup> y dada la íntima relación que guardan, se analizan de manera conjunta.

---

<sup>10</sup> Es aplicable la jurisprudencia P./J. 69/2000, sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 5, Tomo XII, del mes de agosto de 2000, materia común, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, de rubro y texto siguientes: "AGRAVIOS EN RECURSOS INTERPUESTOS DENTRO DEL JUICIO DE AMPARO. PARA QUE SE ESTUDIEN BASTA CON EXPRESAR EN EL ESCRITO RELATIVO, RESPECTO DE LAS CONSIDERACIONES QUE SE CONTROVIERTEN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, LA CAUSA DE PEDIR.—Tomando en cuenta lo dispuesto en la tesis jurisprudencial 2a./J. 63/98, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, septiembre de 1998, página 323, cuyo rubro es 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.', esta Suprema Corte de Justicia arriba a la conclusión de que los agravios que se hagan valer dentro de los recursos que prevé la Ley de Amparo no necesitan cumplir con formalidades rígidas y solemnes, ya que, por una parte, los diversos preceptos de este ordenamiento que regulan los referidos medios de defensa no exigen requisitos para su formulación y, por otra, el escrito a través del cual se hagan

En efecto, en primer lugar debe decirse que asiste razón al Ministerio Público recurrente al aseverar que es incorrecta la consideración de la autoridad de amparo en el sentido de estimar que sólo existe certeza jurídica en torno al origen y confiabilidad de los registros digitales de videograbación que se contienen en el disco versátil digital que remite la autoridad respectiva, cuando en dicho disco se contengan la firma y sello de dicha autoridad.

Cierto, como se anotó en párrafos precedentes, la autoridad de amparo, en esencia, concedió la protección constitucional a la parte quejosa, al estimar que los discos que tuvo a la vista el Magistrado responsable al resolver el recurso de apelación del cual derivó el acto reclamado, carecen de eficacia jurídica, al no contar con el sello y la firma del Juez de control –o del facultado para tal efecto–, puesto que esta última es, en términos de lo establecido por el artículo 71 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el requisito necesario para estimar válida la certificación respectiva y, por ende, otorgar al disco compacto de que se habla, el valor de documental pública; de manera que al carecer de eficacia jurídica el disco versátil digital, la resolución que constituye el acto reclamado es violatoria de derechos fundamentales, puesto que de suyo ello implica que tal determinación se dictó tomando en consideración sólo la versión escrita de la resolución apelada, lo que es ilegal, en virtud de que el procedimiento del que deriva el acto reclamado es acusatorio y oral.

Ahora bien, a efecto de poner de manifiesto lo incorrecto de la determinación de la autoridad de amparo, se precisa aludir a las consideraciones a las que arribó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 455/2012, entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito y el entonces Primer Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, de la que emergió la jurisprudencia 1a./J. 43/2013 (10a.), de título y subtítulo: "VIDEOGRABACIONES DE AUDIENCIAS CELEBRADAS EN PROCEDIMIENTOS PENALES DE CORTE ACUSATORIO Y ORAL CONTENIDAS EN ARCHIVOS INFORMÁTICOS ALMACENADOS EN UN DISCO VERSÁTIL DIGITAL (DVD).

---

valer éstos debe examinarse en su conjunto, por lo que será suficiente que en alguna parte de éste se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que las respectivas consideraciones le provocan, así como los motivos que generan esta afectación, para que el órgano revisor deba analizarlos; debiendo precisarse que esta conclusión únicamente exime al recurrente de seguir determinado formalismo al plantear los agravios correspondientes, mas no de controvertir el cúmulo de consideraciones que por su estructura lógica sustentan la resolución recurrida, o, en su caso, las circunstancias de hecho que afectan la validez de esta última."

SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE LAS REMITE COMO ANEXO O SUSTENTO DE SU INFORME JUSTIFICADO ADQUIEREN LA NATURALEZA JURÍDICA DE PRUEBA DOCUMENTAL PÚBLICA, Y DEBEN TENERSE POR DESAHOGADAS SIN NECESIDAD DE UNA AUDIENCIA ESPECIAL."

Y, así entonces, estableció que una audiencia/diligencia almacenada en un soporte material como lo es un disco versátil digital (DVD):

a) A la luz de la tramitación de un proceso penal de corte acusatorio, detenta la naturaleza jurídica de una prueba instrumental de actuaciones, al tratarse de las diligencias o actos que conforman un proceso penal de corte acusatorio, es decir, tales herramientas electromagnéticas sólo constituyen piezas o actuaciones procesales empleadas por los juzgadores para dejar constancia de la actividad jurisdiccional desplegada en los asuntos de su conocimiento.

Determinando al efecto, textualmente:

"Consecuentemente, las diligencias o actuaciones desahogadas en un proceso penal de corte acusatorio que son videograbadas y posteriormente almacenadas en formatos digitales (DVD), son constitutivas de verdaderas pruebas instrumentales públicas de actuaciones aptas para acreditar la existencia de un acto procesal y que, además, otorgan algún grado de convicción al juzgador, por tanto, válidamente forman parte del proceso al cual se encuentran asociadas.

"De esta forma, resulta válido concluir que respecto al primer punto de derecho que motivó la intervención de este Alto Tribunal, que la naturaleza jurídica procesal de las videograbaciones de audiencias orales en el seno de un procedimiento acusatorio y oral –mismas que se reitera, son almacenadas y preservadas en un registro o soporte electrónico– es la de una prueba instrumental de actuaciones. Lo anterior, se insiste, toda vez que las audiencias videograbadas, no obstante estar soportadas en medios digitales, su contenido hace patente la realización de un acto jurídico procesal, mismas que, además, técnicamente son susceptibles de llevar convicción al juzgador respecto de su eficacia o alcance jurídico..."

b) En tratándose de la tramitación de un juicio de amparo, cuando el disco versátil digital en el que se contiene la audiencia videograbada fuese remitido por la autoridad responsable, como anexo o sustento de su informe justificado, su naturaleza jurídica –de dicho disco– será de una prueba documental pública.

Al respecto se lee:

"...Por tanto, debe considerarse que la naturaleza jurídica procesal de las constancias o diligencias que eventualmente fuesen remitidas al Juez de control constitucional como anexo o complemento de su informe justificado –se reitera, tendentes a acreditar la existencia y constitucionalidad de sus actos reclamados– detenta la naturaleza jurídica de una prueba documental pública, en tanto que esa categoría le es reconocida por la ley y la jurisprudencia a aquellos escritos que consignan hechos o actos jurídicos, realizados y expedidos por las autoridades en el ejercicio de sus atribuciones..."

Así entonces, para la resolución del presente asunto, lo que importa es la naturaleza jurídica procesal de una audiencia/diligencia almacenada en un soporte material como lo es un disco versátil digital (DVD), visto a la luz de la tramitación de un proceso penal de corte acusatorio, es decir, como una instrumental de actuaciones.

Y, en la especie, el disco de que se viene hablando (que la autoridad responsable tuvo a la vista para emitir la resolución reclamada –al respecto estableció: "...SEXTO. Una vez analizado el disco óptico continente de la audiencia de no vinculación a proceso apelada y las demás constancias remitidas para sustanciar la alzada..."), indudablemente tiene ese carácter, puesto que en él se contiene el registro de la audiencia de no vinculación a proceso que el Magistrado del Segundo Tribunal Unitario de Circuito analizó al emitir el acto reclamado; registro que se efectuó en términos de lo establecido por el artículo 61<sup>11</sup> del Código Nacional de Procedimientos Penales, mismo que, contrario a lo sostenido por el órgano de amparo, no requiere para su validez de sello y firma, pues la certeza de su contenido, como lo sostiene el Ministerio Público recurrente, se pone de manifiesto ante el hecho de que dicho disco fue remitido al tribunal de apelación –responsable– por conducto de la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Unitarios de Circuito, a través de un oficio que cumplió con las formalidades, esto es, que contiene la firma autógrafa de la autoridad emisora –asistente de despacho judicial, del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Puebla–, así como el sello corres-

---

<sup>11</sup> "Artículo 61. Registro de las audiencias

"Todas las audiencias previstas en este código serán registradas por cualquier medio tecnológico que tenga a su disposición el órgano jurisdiccional.

"La grabación o reproducción de imágenes o sonidos se considerará como parte de las actuaciones y registros y se conservarán en resguardo del Poder Judicial para efectos del conocimiento de otros órganos distintos que conozcan del mismo procedimiento y de las partes, garantizando siempre su conservación."

pondiente; documento en el que se establece, entre otras cosas, que se remite "disco óptico que contiene la audiencia de dieciocho de octubre de dos mil diecisiete". Lo anterior, en efecto, da certeza en cuanto a que el contenido del disco versátil de que se viene hablando, corresponde a la audiencia de no vinculación a proceso de fecha dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, puesto que en efecto, quien remitió al tribunal de alzada dicho disco fue una autoridad del Poder Judicial de la Federación –a quien corresponde el resguardo del mismo– y lo hizo por conducto de las oficinas que pertenecen, precisamente, al Poder Judicial de la Federación; de ahí entonces que no sea válido poner en duda su contenido; máxime cuando, como lo sostiene el Ministerio Público, el propio Magistrado responsable a quien correspondió resolver el recurso de apelación, corroboró que la diligencia apelada en efecto se encontraba registrada en el DVD multicitado.

No se soslaya que la autoridad de amparo invoca como sustento de su consideración la jurisprudencia «II.1o. J/6 (10a.)», sostenida por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México, de título y subtítulo: "VIDEOGRABACIONES DE LAS AUDIENCIAS EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO Y ORAL. SI EL JUEZ FEDERAL RESUELVE CON BASE EN LOS DISCOS VERSÁTILES DIGITALES (DVD ´S) QUE LAS CONTIENEN SIN QUE ÉSTOS SE ENCUENTREN DEBIDAMENTE CERTIFICADOS CON EL SELLO Y LA FIRMA CORRESPONDIENTES, ELLO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO QUE AMERITA SU REPOSICIÓN."; sin embargo, la misma es inaplicable, puesto que en ella se hace pronunciamiento en relación al valor que tienen los citados discos dentro del procedimiento de amparo y, en la especie, como se anotó, se establece la eficacia de éstos dentro del procedimiento penal de origen.

Así las cosas, como acertadamente lo hace valer el Ministerio Público recurrente, fue incorrecto que la autoridad de amparo hubiese otorgado la protección constitucional al quejoso, bajo el argumento de que el disco que tuvo a la vista la autoridad responsable al resolver el recurso de apelación del que derivó la resolución apelada carece de eficacia jurídica, al no contar con el sello y la firma del Juez de control –o del facultado para realizar la certificación respectiva–, por lo que este órgano colegiado, con fundamento en lo establecido por el artículo 93, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, procede analizar los conceptos de violación que hizo valer el quejoso \*\*\*\*\* en contra del acto que al efecto reclamó, cuyo estudio omitió la autoridad de amparo y, para ello, se estima pertinente reproducir íntegramente dichos conceptos de violación, lo que se hace en el siguiente considerando.

SEXTO.—Los conceptos de violación hechos valer por el quejoso \*\*\*\*\* son del tenor literal siguiente:

"VII. Concepto de violación: Primero. Se conculcaron en perjuicio del quejoso las garantías de legalidad y certeza jurídica, pues el Magistrado responsable estima fundados los agravios formulados por la representación social, de los cuales no se advierten los argumentos encaminados a desvirtuar las razones que emitió la Jueza de control para emitir el auto de no vinculación a proceso, pues el Ministerio Público de la Federación se limitó a establecer datos que no eran relevantes ni determinantes para revocar el auto de no vinculación a proceso, lo que generó una violación a las garantías del quejoso, ello porque en el acto reclamado se determinó: (lo reproduce). La resolución que por esta vía se combate resulta violatoria de la garantía de legalidad, ya que no debió revocarse la resolución recurrida por el Ministerio Público Federal y la empresa ofendida \*\*\*\*\* , en primer lugar porque el auto que calificó de ilegal la detención del quejoso \*\*\*\*\* se encontraba firme y por tanto ya no era objeto del recurso interpuesto por la fiscalía y, en todo caso, correspondía a la fiscalía precisar cuál era el acto recurrido, en tanto la autoridad responsable interpreta los agravios expresados para estimar que también se recurre la resolución que decretó la ilegalidad de la detención. Como se advierte en el acto reclamado se vulneraron las garantías del quejoso pues no obstante que la fiscalía no controvertió oportunamente el auto que decretó de ilegal la detención, o en su caso, justificó por qué las pruebas que nuevamente citó en la audiencia de control de detención no fueron afectadas por la violación del derecho fundamental del imputado relativo a la libertad, la autoridad responsable en suplencia de los agravios de la fiscalía, estima que los datos de prueba que refirió sí debían ser tomas (sic) en cuenta, dejando de observar que dichos datos fueron obtenidos con violación a derechos humanos, como correctamente lo había establecido la Jueza de control, al no calificar de legal la detención de \*\*\*\*\* . Esto porque no se justificó el segundo nivel de contacto que dio origen a dicha detención, es decir, con la existencia de algún dato objetivo de la probable comisión de un hecho delictivo, aunado a que tampoco se contó con la autorización por parte del detenido para efectuar una revisión, y en consecuencia lo procedente fue declarar la nulidad de los datos de prueba y no vincular a proceso al ahora quejoso. Dejando de observar con ello que si bien el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que en los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener a otra cuando se le sorprenda en flagrante delito, ello no se asemeja a que una persona puede ser revisada de manera arbitraria o que se pueda violar el derecho fundamental a la libertad, pues cuando intervinieron los elementos de la policía en un primer momento no existía ninguna flagrancia, dado que para ello era necesario que se efectuara una

aplicación coherente y funcional del referido precepto, para poder establecer que no debía analizarse la actuación de los policías de manera parcial y asegurar que se daba la flagrancia, sino que era necesario hacer un escrutinio de toda la actuación de los elementos de la policía como lo había efectuado la Jueza de control, y no únicamente afirmarse que existió flagrancia. En ese sentido también existió una indebida suplencia de los agravios en contravención al principio de legalidad, pues no se analizan los argumentos por los cuales se había decretado la ilegal detención y que no fueron controvertidos en su totalidad por la fiscalía, pues como se advierte que la fiscalía no controvertía los argumentos que retomó la Jueza de control para emitir el auto de no vinculación a proceso, sin que en ningún momento haya hecho referencia que impugnaba el auto que no calificó de legal la detención, lo cual además de que hubiera resultado extemporáneo, la autoridad responsable no debía suplir lo expuesto por la fiscalía y revocar la resolución que decretó de ilegal la detención. Como se puede advertir, la autoridad responsable, no obstante la deficiencia en los agravios esgrimidos por el agente del Ministerio Público de la Federación, en la sentencia que constituye el acto reclamado, se estimaron fundados dichos agravios y suficientes para dictar un auto de vinculación a proceso, elaborando nuevos argumentos tendientes a mejorar los formulados por el Ministerio Público apelante. Ello, porque en la resolución revocada se explicaron detalladamente los motivos por los cuales los datos que señaló la fiscalía resultaban ilícitos y nunca se estableció por qué tenía validez, siendo que la responsable se limitó a afirmar que sí había flagrancia. Lo anterior tiene sustento en la tesis aislada (cita datos de localización), de rubro y texto: 'APELACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO. EL TRIBUNAL RESPONSABLE NO DEBE REBASAR LAS CONSIDERACIONES VERTIDAS EN LOS AGRAVIOS FORMULADOS POR LA REPRESENTACIÓN SOCIAL.' (la reproduce). Segundo. La postura adoptada por el Tribunal de Segunda Instancia entraña una violación a lo que establece el artículo 14 de Nuestra Carta Magna, ya que con la indebida suplencia de los agravios en que incurre, aplicó en forma inexacta la ley, ya que dichos agravios eran insuficientes para revocar la resolución recurrida, pues en los agravios expresados no se controvirtieron todos los argumentos expuestos por la Jueza de control, limitándose el recurrente a establecer que los datos de prueba que expuso en la audiencia correspondiente justificaban el que se vinculara a proceso al imputado; sin que en ningún momento se hayan controvertido los razonamientos esgrimidos por el Juez de control, en el sentido de que la fiscalía no justificó que contara con medios de prueba que no se hubiera (sic) visto afectados por la violación a los derechos fundamentales del imputado, o como se estableció en dicha audiencia, que las pruebas provinieran de una fuente independiente, se tratara de un descubrimiento inevitable o existiera un nexo causal atenuado. Lo que tiene sustento en la tesis con el rubro y texto: (cita datos de localización) 'PRUEBA

ILÍCITA. EL DERECHO A UN DEBIDO PROCESO COMPRENDE EL DERECHO A NO SER JUZGADO A PARTIR DE PRUEBAS OBTENIDAS AL MARGEN DE LAS EXIGENCIAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.' (la reproduce). Se vulneró el principio de legalidad y lo dispuesto en los artículo (sic) 97 y 264 del Código Nacional de Procedimientos Penales, ya que se había declaró (sic) la nulidad de los datos de prueba consistente en el material probatorio derivado de la indebida detención del imputado, esencialmente la evidencia material, al ser prueba ilícita por haber sido obtenida con violación a derechos fundamentales, al respecto se ha emitido el siguiente criterio con el rubro y texto: (cita datos de localización) 'PRUEBA ILÍCITA. EL DERECHO A UN DEBIDO PROCESO COMPRENDE EL DERECHO A NO SER JUZGADO A PARTIR DE PRUEBAS OBTENIDAS AL MARGEN DE LAS EXIGENCIAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.' (la reproduce). Al respecto como lo estimó la Jueza de control la fiscalía no hizo valer ni aspecto (sic) del que pudiera advertirse la actualización de algún supuesto de excepción a la exclusión de prueba ilícita, por lo que consideró que no existían indicios razonables que establecieran que se había cometido el hecho que la ley señala como delito de robo en la modalidad de posesión ilícita de hidrocarburo, previsto en el artículo 9, fracción II, y sancionado por el inciso a) del referido numeral de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos. Ante ello, en la resolución recurrida no se atendió que no se satisficieron los requisitos de fondo que exige el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 316 del Código Nacional de Procedimientos Penales, y por tanto debió haberse confirmado la resolución apelada. Más aún, el auto de no vinculación dictado a mi defendido por la Jueza de control, se apegó a los parámetros constitucionales y legales, pues no puede dictarse un auto de vinculación a proceso, sustentado en datos de prueba que se desprendan de indicios que no sean objetivos y razonables, pues la obtención de los datos relativos a la existencia de los objetos del delitos (sic) derivaron de una revisión ilegal y, por tanto, las consecuencias es (sic) la invalidez de los datos de prueba obtenidos directa e indirectamente de la misma, ya que cualquier determinación que se dicte en un proceso penal acusatorio debe estar sustentada en datos o pruebas, según la etapa, que cumplan con los estándares constitucionales y legales para considerarlos lícitos. La resolución de segunda instancia se considera violatoria de los derechos de mi representado, pues del análisis de los datos de prueba aportados por la fiscalía porque no sólo se advierte inverosimilitud (sic) los datos aportados en relación como se llevó a cabo la revisión, pues su versión se aparta de la lógica y las máximas de la experiencia, sino que también fue a partir de las inconsistencias referidas en la audiencia de control de detención en la que se precisó que no se justificó el segundo nivel de contacto que dio origen a la detención pues no existía algún dato objetivo de la probable comisión de un hecho delictivo,

aunado a que tampoco se contó con la autorización por parte del detenido para efectuar una revisión, y se determinó, en consecuencia, declarar la nulidad (sic) los datos de prueba derivados de la ilegal detención. Ante ello, es que se insiste en que la fiscalía debió realizar una investigación profesional, inmediata e imparcial, lo cual no hizo en el presente asunto, sino que no obstante que el contenido de la puesta a disposición resultaba inverosímil e ilógica, acudió a la audiencia de imputación con los mismos datos de prueba que llevó a la audiencia de control de detención, para sustentar que los datos pruebas (sic) no obstante la violación de los derechos fundamentales de mi representado tenían validez. Es de destacarse que en términos de lo que dispone el numeral 316, fracción III, del código adjetivo antes referido, como requisito de fondo para el dictado de un auto de vinculación del imputado a proceso, se requiere que de los antecedentes de investigación expuestos por el Ministerio Público, se desprendan datos de prueba que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito y que exista la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión y que se entienda que obran datos que establecen que sea cometido un hecho que la ley señala como delito cuando existan indicios razonables que así permitan suponerlo, lo cual en el caso no aconteció. Por lo que se destaca, que se conculcaron en perjuicio del quejoso \*\*\*\*\* las garantías de legalidad y certeza jurídica, pues el Magistrado responsable estimó fundados los agravios formulados por la representación social, de los cuales no se advierten los argumentos encaminados a desvirtuar las razones que emitió la Jueza de control para emitir el auto de no vinculación a proceso, pues el Ministerio Público de la Federación se limitó a establecer cuestiones circunstanciales y datos que no se ajustaban a los datos de prueba y no eran relevantes para controvertir los argumentos vertidos por la Juez de control, lo que generó una violación a las garantías del quejoso. 'En consecuencia, al ser esencialmente fundados los agravios vertidos tanto por la fiscal federal como por la ofendida \*\*\*\*\* apelantes, lo procedente, en el caso, es revocar la determinación de la titular del Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Puebla, licenciada Marcela Elizabeth García Cante (actuando como juzgadora de control), dictada en audiencia de dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, en la causa penal con registro \*\*\*\*\* , y al encontrarse satisfechos los requisitos establecidos en el artículo 316 del código adjetivo de la materia (abordados por este tribunal al asumir jurisdicción), dictar auto de vinculación a proceso contra \*\*\*\*\* , por el hecho señalado por la ley como delito de posesión ilícita de hidrocarburo (\*\*\*\*\*), previsto y sancionado en el artículo 9, fracción II, inciso a), de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos; de donde, se instruye la (sic) Jueza de Distrito para que adopte las medidas conducentes para el debido cumplimiento de

este fallo'. La autoridad responsable incurre en indebida interpretación de los artículos 264 y 265 del Código Nacional de Procedimientos Penales que disponen: (los reproduce). Por lo que en el caso no se debió revocar el auto de no vinculación a proceso, pues en todo caso debió analizar los argumentos expresados por la Jueza de control, para establecer si la motivación expresada satisfacía la racionalidad que impone la valoración libre y lógica del material probatorio, mas no reasumir jurisdicción y nuevamente justipreciar las pruebas, pues la alzada no gozaba de esa libre apreciación de la prueba, que prevé la ley procesal penal para la valoración del material probatorio, pues los datos que nuevamente citó la fiscalía estaban afectados de nulidad."

SÉPTIMO.—Los conceptos de violación hechos valer por el quejoso devienen sustancialmente fundados, aunque para llegar a tal conclusión exista la necesidad de suplir la deficiencia de la queja, a que alude el numeral 79, fracción III, inciso a), de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, atento a las consideraciones que enseguida se exponen.

Previo al análisis del acto reclamado, resulta pertinente relatar los antecedentes que lo originaron.

1. El treinta de septiembre de dos mil diecisiete, la Jueza de Distrito Especializada en el Sistema Penal Acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Puebla, en funciones de Jueza de control, celebró la audiencia de control de detención de \*\*\*\*\*; dentro de la causa penal \*\*\*\*\*; una vez que las partes hicieron uso de la voz, calificó de no legal la detención, al no haberse realizado bajo el supuesto de excepción de privación de la libertad establecido en el párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y expresamente dijo: "...Así que esta juzgadora considera que al no haberse actuado bajo esos niveles de contacto la detención del señor \*\*\*\*\* devino violatoria de derechos fundamentales y, por ende, cuando que lo que se obtuvo a partir de ello es precisamente a partir de una violación..." (audiencia 1, parte 12, minuto 4:09:35 del disco compacto), ordenando en consecuencia la libertad de \*\*\*\*\*; con las reservas de ley.

2. En la misma fecha, treinta de septiembre de dos mil diecisiete, la Jueza de control, a petición de la representación oficial, señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de formulación de imputación, misma que se celebró en la fecha indicada—dieciocho de octubre de dos mil diecisiete— y previo debate de las partes se dictó auto de no vinculación a proceso a favor de \*\*\*\*\*; ante la inexistencia de indicios razonables que establecieran que se ha cometido el hecho que la ley señala como delito de robo en

la modalidad de posesión ilícita de hidrocarburo, previsto en el artículo 9, fracción II, y sancionado por el inciso a) del referido numeral de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos y, por ende, menos su probable participación en la comisión de dicho evento pues, dijo, desde la audiencia inicial de control de detención se determinó que ésta no fue realizada (por parte de los elementos de la Policía Estatal Preventiva, Isidro Hidalgo Romero, Perfecto Díaz Lucas, Carlos Sánchez Maldonado y Martha Patricia Salas Bones) bajo los parámetros constitucionales y legales y expuso (minuto 8:04, audiencia 2, parte 10) "...Fue a partir de esa violación al derecho fundamental de la libertad porque no se realizó bajo los parámetros constitucionales y legales que se obtuvieron las pruebas con las que se pretende sustentar la vinculación a proceso y que ha citado la fiscalía; en consecuencia declaro la nulidad de los datos de prueba consistente en principio al oficio de puesta a disposición, así como todo el material probatorio derivado de ello que relacionó, esencialmente, con la evidencia material justamente por ser prueba ilícita al haber sido obtenida con violación a derechos fundamentales en términos de lo que establecen los numerales 97 y 264 del Código Nacional de Procedimientos Penales en relación con el artículo 20, apartado A, fracción IX, de la Constitución..."

3. Inconformes con la anterior resolución, tanto el agente del Ministerio Público de la Federación como la parte ofendida, representante legal de Pemex Transformación Industrial, interpusieron el recurso de apelación, del cual correspondió conocer al Segundo Tribunal Unitario del Sexto Circuito, donde se registró el toca respectivo con el número \*\*\*\*\* y mediante ejecutoria de veintisiete de marzo de dos mil dieciocho, revocó el auto impugnado y decretó auto de vinculación a proceso contra \*\*\*\*\*, por el hecho señalado por la ley como delito de posesión ilícita de hidrocarburo, previsto y sancionado por el artículo 9, fracción III, inciso a), de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, en atención a las consideraciones siguientes:

a) Como correctamente lo aducen los apelantes, son erróneos los razonamientos expresados por la Jueza de control para dictar el auto de no vinculación a proceso a favor de \*\*\*\*\*, por el hecho señalado por la ley como delito de posesión ilícita de hidrocarburo, previsto y sancionado por el artículo 9, fracción III, inciso a), de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, puesto que, contrario a lo sostenido, con los datos de prueba referidos por la fiscalía en la audiencia de dieciocho de octubre de dos mil diecisiete sí se encuentran acreditados dicho ilícito, así como la probable responsabilidad de que el imputado lo cometió.

b) Fue incorrecto el proceder de la Jueza de origen en cuanto a que desde la audiencia inicial y de control verificada el treinta de septiembre de dos mil diecisiete, determinó no calificar de legal la detención de \*\*\*\*\* , porque a su criterio no se justificó el segundo nivel de contacto que dio origen a esa detención, es decir, con la existencia de algún dato objetivo de la probable comisión de un hecho delictivo, aunado a que tampoco se contó con la autorización por parte del detenido para efectuar una revisión y, en consecuencia, determinó declarar la nulidad de diversos datos de prueba, así como no vincular a proceso al imputado. Ello, porque –estableció el tribunal unitario responsable– de conformidad con el artículo 16 constitucional, en los casos de delito flagrante cualquier persona puede detener al indiciado cuando se le sorprenda en delito flagrante, lo que en la especie ocurrió, por lo que de ninguna manera puede considerarse ilegal o inconstitucional la detención de que se habla, puesto que las circunstancias en que se desarrolló ese evento enmarcan dos momentos distintos que concurren en dicha actuación, el primero consistente en la revisión que los policías pueden realizar a cualquier persona con la finalidad de prevenir o investigar la comisión de algún delito y, el segundo, –consecuencia del primero–, lo constituye la detención en flagrancia que pueden llevar a cabo, si con motivo de la revisión, como ocurrió en el caso, se observa la comisión de un delito. Se invoca como sustento de tal consideración la jurisprudencia «(V Región)5o. J/5 (10a.)», de título y subtítulo: "DETENCIÓN DEL INculpADO. SI LOS ELEMENTOS APREHENSORES QUE REALIZABAN LABORES DE VIGILANCIA OBSERVARON QUE ÉSTE, AL NOTAR SU PRESENCIA, ADOPTÓ UNA ACTITUD EVASIVA Y AL PRACTICARLE UNA REVISIÓN PRECAUTORIA SE PERCATAN DE QUE ESTÁ COMETIENDO UN DELITO EN FLAGRANCIA (POSESIÓN DE NARCÓTICOS), AQUÉLLA NO ES ARBITRARIA."

c) Derivado de lo anterior y como acertadamente lo hacen notar los apelantes, en la especie no existe violación de derechos fundamentales del imputado, pues la detención de éste se encuentra ajustada a derecho; por ende, fue incorrecto que la Jueza de control decretara en audiencia pública de dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, auto de no vinculación a proceso en favor de \*\*\*\*\* , derivada de la declaratoria que hizo en términos de los artículos 97 y 264 del Código Nacional de Procedimientos Penales, de declarar la nulidad de los datos de prueba ofrecidos en la audiencia por la fiscalía, al ser consecuencia, dijo, de una revisión que consideró realizada ilegalmente por los elementos captores.

d) Si bien la legalidad de la detención, la formulación de la imputación y la solicitud de auto de vinculación a proceso son actos judiciales de distinta naturaleza -dijo el Tribunal Unitario responsable-, lo cierto es que al haberse

determinado la nulidad de datos probatorios como consecuencia de una supuesta ilegalidad en la detención del imputado y habiéndose pronunciado nuevamente sobre ese tópico la juzgadora de control al momento de haberse solicitado la vinculación a proceso, ello le permite, siguió diciendo el Magistrado responsable, analizar lo relativo a ese tópico.

e) En el caso sí se verificaron y actualizaron los supuestos de flagrancia; de ahí que no deban excluirse por nulidad absoluta los datos de prueba obtenidos con motivo de la detención del imputado, pues la ilegalidad de la detención decretada por la juzgadora y la obtención de indicios generados directa o indirectamente de la misma no se tradujo en una prueba ilícita obtenida como tal que conlleve su invalidez y exclusión, en tanto, en la especie, de los datos de prueba relatados por la fiscalía en la audiencia respectiva, sí se desprenden indicios razonables y suficientes con el alcance de permitir establecer la comisión de un hecho señalado por la ley como delito de posesión ilícita de hidrocarburo, previsto y sancionado por el artículo 9, fracción III, inciso a), de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, así como la probabilidad de que el imputado participó en su comisión. Dicho lo anterior, revocó la determinación apelada y dictó auto de vinculación a proceso en contra de \*\*\*\*\*.

Contra la determinación anterior, el quejoso hace valer, entre otros, los siguientes conceptos de violación:

1. La resolución reclamada es violatoria de la garantía de legalidad, puesto que no debió revocarse la resolución apelada, primero porque el auto que calificó de ilegal la detención del quejoso \*\*\*\*\* se encontraba firme –la fiscalía no lo controversió oportunamente– y, por tanto, ya no era objeto de análisis y, segundo, porque la fiscalía no justificó por qué las pruebas que nuevamente citó en la audiencia de control de detención no fueron afectadas por la violación del derecho fundamental del imputado relativo a la libertad.

2. La autoridad responsable estima que los datos de prueba que refirió sí debían ser tomados en cuenta, dejando de observar que dichos datos fueron obtenidos con violación a derechos humanos, como correctamente lo había establecido la Jueza de control, al no calificar de legal la detención de \*\*\*\*\* al no haberse justificado el segundo nivel de contacto que dio origen a dicha detención, es decir, con la existencia de algún dato objetivo de la probable comisión de un hecho delictivo, aunado a que tampoco se contó con la autorización por parte del detenido para efectuar una revisión y,

en consecuencia, lo procedente fue declarar la nulidad de los datos de prueba y no vincular a proceso al ahora quejoso.

3. El Magistrado responsable vulnera el principio de legalidad y lo dispuesto en los artículos 97 y 264 del Código Nacional de Procedimientos Penales, ya que se había declarado la nulidad de los datos de prueba consistente en el material probatorio derivado de la indebida detención del imputado, esencialmente, la evidencia material, al ser prueba ilícita por haber sido obtenida con violación a derechos fundamentales y como lo estimó la Jueza de control, la fiscalía no hizo valer argumento alguno del que pudiera advertirse la actualización de algún supuesto de excepción a la exclusión de prueba ilícita, por lo que consideró que no existían indicios razonables que establecieran que se había cometido el hecho que la ley señala como delito de robo en la modalidad de posesión ilícita de hidrocarburo, previsto en el artículo 9, fracción II, y sancionado por el inciso a) del referido numeral de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos.

4. Ante ello, en la resolución reclamada no se atendió que no se satisficieron los requisitos de fondo que exigen los artículos 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 316 del Código Nacional de Procedimientos Penales y, por tanto, debió confirmarse la resolución apelada, más aún cuando esta última determinación –auto de no vinculación a proceso–, se apegó a los parámetros constitucionales y legales, pues no puede dictarse un auto de vinculación a proceso, sustentado en datos de prueba que se desprendan de indicios que no sean objetivos y razonables, pues la obtención de los datos relativos a la existencia de los objetos del delito derivaron de una revisión ilegal y, por tanto, la consecuencia es la invalidez de los datos de prueba obtenidos directa e indirectamente de la misma, ya que cualquier determinación que se dicte en un proceso penal acusatorio debe estar sustentada en datos o pruebas, según la etapa, que cumplan con los estándares constitucionales y legales para considerarlos lícitos; siendo que en la especie la fiscalía acudió a la audiencia de imputación con los mismos datos de prueba que llevó a la audiencia de control de detención, no obstante que dada la determinación que calificó de ilegal la detención, dichos datos no tenían validez.

Los conceptos de violación sintetizados en los párrafos precedentes devienen sustancialmente fundados, suplidos en su deficiencia, atento a las consideraciones que enseguida se exponen.

En primer lugar, cabe destacar que en la audiencia impugnada contenida en el formato de audio y video del disco óptico remitido por la autoridad responsable, se desprende que para resolver el debate de las partes y la soli-

cidad de la fiscalía de vincular a proceso al imputado, la Jueza de control consideró que en audiencia previa de control de la detención había determinado que no existía flagrancia en la detención de \*\*\*\*\*\*, porque los elementos captores no siguieron los parámetros establecidos del control provisional preventivo para sostener que su detención se realizó bajo el supuesto de excepción de privación de la libertad establecido en el párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que "en el caso concreto el agente de la policía refirió que percibieron un 'olor a hidrocarburo' y ante esa mera apreciación subjetiva procedió a efectuar una revisión al vehículo, ello sin contar con dato de prueba objetivo de la probable comisión de un hecho delictivo, aunado a que tampoco contó con la autorización por parte del detenido, porque si bien indicó que de forma respetuosa se solicitó la revisión; sin embargo, en momento alguno las partes, en específico la fiscalía, señaló que \*\*\*\*\*\* les autorizó para efectuarla. De ahí... que no existió una sospecha razonable y tampoco el supuesto de excepción (autorización) para efectuar la revisión del vehículo, para entonces considerar la flagrancia aducida, a fin de afectar el derecho a la libertad de \*\*\*\*\*\*" (transcripción literal de la porción conducente de la versión escrita de la resolución de treinta de septiembre de dos mil diecisiete).

Además, la Jueza de control consideró que ese "olor a hidrocarburo" no es un dato objetivo que pueda considerarse como razonable para proceder a la revisión de la unidad motora, sobre todo si se considera que se trató de un vehículo que, por sí sólo, expide ese olor, pues utiliza combustible para su funcionamiento, aunado a que los contenedores localizados se encontraban tapados con una lona azul, por lo que no se advierte la actualización de la sospecha razonada.

En ese contexto, al margen de que este tribunal comparta o no la interpretación que realizó la Jueza de control, tal aspecto (calificación –ilegal– de la detención), como acertadamente lo sostiene el quejoso en sus conceptos de violación, no puede ser materia de estudio al haber adquirido firmeza; de ahí que es ilegal que la autoridad responsable hubiere efectuado pronunciamiento al respecto en los siguientes términos:

"...si bien la Jueza de origen, desde la audiencia inicial y de control, verificada el treinta de septiembre de dos mil diecisiete, determinó no calificar de legal la detención de \*\*\*\*\*\*, porque a su criterio no se justificó el segundo nivel de contacto que dio origen a dicha detención, es decir, con la existencia de algún dato objetivo de la probable comisión de un hecho delictivo, aunado a que tampoco se contó con la autorización por parte del detenido para efectuar una revisión... también lo es que esta potestad estima que

tal proceder fue incorrecto, en tanto, de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado... Ahora bien, si los elementos aprehensores, al efectuar sus labores de vigilancia solicitaron al imputado que detuviera su marcha pues tripulaba su vehículo automotor de manera inusual, y al hacerlo, se acercaron a él, se identificaron como elementos de la policía, y percibieron un fuerte olor a hidrocarburo que emanaba del lugar destinado a la carga del vehículo, le solicitaron autorización al citado conductor para realizar una revisión tanto a él como al vehículo, y al dar su consentimiento se procedió a hacerle revisión a dicha persona sin encontrarle objetos ilícitos, pero al revisar la unidad en presencia del conductor, fueron localizados dos contenedores conteniendo un líquido de olor y características propias de un hidrocarburo, sin hacer manifestación alguna el conductor en relación con la procedencia de tal líquido y, en consecuencia, se procedió al aseguramiento del hidrocarburo y del imputado, entonces es evidente que el acercamiento de los aprehensores al vehículo afecto conducido por el imputado el día de los hechos, se debió a la actitud inusual de su conductor y al hallazgo en su poder de una sustancia con olor característico al hidrocarburo, circunstancias que constituyen la detención en flagrancia del inodado, pues de dicha revisión los elementos captore observaron la comisión de un ilícito, lo cual de ninguna manera puede considerarse ilegal o inconstitucional.

"...

"...no existe violación alguna a derechos fundamentales del imputado, pues la detención de éste se encuentra ajustada a derecho..."

Ello, toda vez que tal determinación, al no haber sido impugnada por ninguna de las partes y, por ende, consentida, como se dijo, ha causado firmeza, por lo que atendiendo a los principios de "cosa juzgada" y de seguridad jurídica, no es legal que el tribunal de alzada, al analizar la resolución apelada –auto de no vinculación a proceso dictado el dieciocho de octubre de dos mil diecisiete–, proceda a revocar, como prácticamente lo hizo, una resolución –ya firme– que fue pronunciada en una audiencia diversa –de control de detención de treinta de septiembre del mismo año–.

Resulta aplicable a lo anterior, en lo de interés, la tesis aislada XVII.8o.P.A. 18 P (10a.), sostenida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, que se comparte, consultable en la página 3315, Libro 26, enero de 2016, Tomo IV, materia penal, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época

«y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de enero de 2016 a las 11:00 horas», que a la letra dice:

"DETENCIÓN DEL INCUPLADO EN EL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO. SI EL JUEZ DE GARANTÍA QUE CELEBRÓ LA AUDIENCIA DE CONTROL RELATIVA, DETERMINÓ QUE FUE ILEGAL PORQUE NO EXISTIÓ FLAGRANCIA, ORDENANDO SU INMEDIATA LIBERTAD, Y DICHA RESOLUCIÓN NO ES IMPUGNADA POR LAS PARTES, EL DIVERSO JUEZ DE GARANTÍA QUE PRESIDE LA AUDIENCIA DE FORMULACIÓN DE LA IMPUTACIÓN Y VINCULACIÓN A PROCESO NO PUEDE VOLVER A ANALIZAR LA LEGALIDAD O ILEGALIDAD DE AQUÉLLA, POR SER UNA CUESTIÓN DECLARADA FIRME (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA). Los artículos 75 y 331 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua establecen, respectivamente, que los actos que impliquen violación de derechos fundamentales, ejecutados con inobservancia de las formas, no podrán ser valorados para fundar una decisión judicial ni utilizados como presupuestos de ella, salvo que el defecto haya sido saneado, de acuerdo con las normas previstas en dicho código; asimismo, que los elementos de prueba no tendrán valor si han sido obtenidos por un medio ilícito o no fueron incorporados al proceso conforme al propio código. Ahora bien, si el Juez de Garantía que celebró la audiencia de control de la detención del imputado, determinó que ésta fue ilegal, porque no existió flagrancia, en virtud de que se interrumpió la persecución de aquél, ordenando su inmediata libertad, y dicha determinación no fue combatida por el Ministerio Público ni por la víctima u ofendido del delito, esa decisión, al no haber sido impugnada, constituye una determinación firme y, en consecuencia, lo relativo a la legalidad o ilegalidad de la detención por existir flagrancia, no puede volver a ser analizada por el diverso Juez de Garantía que preside la audiencia de formulación de la imputación y vinculación a proceso (ni aun bajo el argumento de estudiar lo relativo al incidente de nulidad de los datos de prueba que pudiera interponer el defensor), ya que para resolver lo conducente debe partir de la determinación de firmeza del pronunciamiento de calificación de la detención; además, atento al principio de seguridad jurídica, la autoridad que presidió la audiencia de formulación de la imputación y vinculación a proceso sólo debe ocuparse de las cuestiones que fueron sometidas a su consideración, pues no debe realizar un nuevo pronunciamiento en relación con lo resuelto en la diversa audiencia de control de la detención, en la que además de no haberla presidido, tampoco tuvo conocimiento de los datos que obran en la carpeta de investigación que sustentaron la determinación del diverso Juez de Garantía pues, de lo contrario, ello constituiría una transgresión al principio de inmediatez que rige el proceso penal acusatorio adversarial; de ahí que, al existir un pronunciamiento previo en el que expresamente se decretó la ilegalidad

de la detención del imputado por diverso Juez de Garantía, que no fue impugnada, se está ante una cuestión consentida por las partes, sin que le sea permitido a la autoridad que presidió la audiencia de formulación de la imputación revocar dicha determinación, al no estar legalmente facultada para ello."

No se soslaya que el tribunal responsable justificó su actuación –en el sentido de haber analizado la determinación de treinta de septiembre de dos mil diecisiete en la que la Jueza de control calificó de ilegal la detención del imputado– bajo el argumento de que al haberse pronunciado nuevamente la Jueza referida sobre ese tópico al momento de haberse solicitado la vinculación a proceso, ello le permitía a él proceder en los términos en que lo hizo ("habiéndose pronunciado nuevamente sobre ese tópico la juzgadora de control al momento de haberse solicitado la vinculación a proceso, ello permite al suscrito analizar lo relativo a dicho tópico"); sin embargo, ello es inexacto, puesto que la Jueza de control no procedió a realizar una nueva calificación de la detención, sino que, como se observa, sólo analizó las consecuencias de esa declaratoria de ilegalidad de la detención en relación con las pruebas obtenidas en ella, puesto que fue clara en sostener (minuto 8:04, audiencia 2, parte 10 del disco compacto): "...pues considero que si está subsistente esa determinación ilegal de la detención... fue a partir de esa violación al derecho fundamental de la libertad porque no se realizó bajo los parámetros constitucionales y legales que se obtuvieron las pruebas con las que se pretende sustentar la vinculación a proceso y que ha citado la fiscalía en consecuencia declaró la nulidad de los datos de prueba consistente en principio al oficio de puesta a disposición así como todo el material probatorio derivado de ella que relacionó esencialmente con la evidencia material justamente por ser prueba ilícita al haberse sido (sic) obtenida por violación a derechos fundamentales en términos de lo que establecen los numerales 97 y 264 del Código Nacional de Procedimientos Penales en relación con el artículo 20 apartado A fracción IX de la Constitución..." y (versión escrita del auto de no vinculación apelado) "...esta juzgadora consideró como lo señaló la defensa la detención de \*\*\*\*\* fue violatoria de derechos fundamentales... en consecuencia, con fundamento en el artículo 97 y 264 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se declaró la nulidad del dato de prueba consistente en la puesta a disposición, así como de todo el material probatorio derivado de ello, que relacionó esencialmente con la evidencia material, al ser prueba ilícita por haber sido obtenida con violación a derechos humanos fundamentales..."

Así, tal como en párrafos anteriores se destacó, el Magistrado responsable dijo que en la especie sí se verificaron y actualizaron los supuestos de flagrancia y, por ende, no deben excluirse por nulidad absoluta los datos de prueba relatados por la fiscalía al momento en que formuló imputación en

contra de \*\*\*\*\*; sin embargo, atento a las consideraciones expuestas, es incuestionable que subsiste la invalidez de la detención efectuada por los elementos aprehensores, en los términos resueltos por la Jueza de control el treinta de septiembre de dos mil diecisiete y, ante ello, se estima procedente conceder al quejoso el amparo y la protección de la Justicia Federal, para el efecto de que el Magistrado responsable deje insubsistente la resolución que constituye el acto reclamado y con libertad de jurisdicción dicte nueva determinación, previo análisis de los agravios hechos valer por los apelantes, partiendo de que la detención de \*\*\*\*\* fue ilegal y, consecuentemente, realice el pronunciamiento respecto de la nulidad o validez de los datos de prueba invocados por el fiscal al momento de que formuló la imputación y resuelva conforme a derecho.

Resulta aplicable a lo anterior, la tesis aislada 1a. CCCXXVI/2015, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 993, Libro 24, noviembre de 2015, Tomo I, materias constitucional y penal, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* Décima Época «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de noviembre de 2015 a las 10:30 horas», que a la letra dice:

"PRUEBA ILÍCITA. LÍMITES DE SU EXCLUSIÓN. La exclusión de la prueba ilícita aplica tanto a la prueba obtenida como resultado directo de una violación constitucional, como a la prueba indirectamente derivada de dicha violación; sin embargo, existen límites sobre hasta cuándo se sigue la ilicitud de las pruebas de conformidad con la cadena de eventos de la violación inicial que harían posible que no se excluyera la prueba. Dichos supuestos son, en principio, y de manera enunciativa y no limitativa, los siguientes: a) si la contaminación de la prueba se atenúa; b) si hay una fuente independiente para la prueba; y c) si la prueba hubiera sido descubierta inevitablemente. Sobre el primer supuesto, a saber, la atenuación de la contaminación de la prueba, se podrían tomar, entre otros, los siguientes factores para determinar si el vicio surgido de una violación constitucional ha sido difuminado: a) cuanto más deliberada y flagrante sea la violación constitucional, mayor razón para que el juzgador suprima toda evidencia que pueda ser vinculada con la ilegalidad. Así, si la violación es no intencionada y menor, la necesidad de disuadir futuras faltas es menos irresistible; b) entre más vínculos (o peculiaridades) existan en la cadena entre la ilegalidad inicial y la prueba secundaria, más atenuada la conexión; y c) entre más distancia temporal exista entre la ilegalidad inicial y la adquisición de una prueba secundaria, es decir, que entre más tiempo pase, es más probable la atenuación de la prueba. En relación con el segundo supuesto es necesario determinar si hay una fuente independiente para la prueba. Finalmente, el tercer punto para no excluir la prueba

consistiría en determinar si ésta hubiera sido descubierta inevitablemente en el proceso. Dicho supuesto se refiere, en general, a elementos que constituyan prueba del delito que hubieran sido encontrados independientemente de la violación inicial. La aplicación del anterior estándar debe hacerse en cada caso concreto."

La concesión de la protección constitucional se hace extensiva al acto de ejecución de la Jueza de Distrito Especializada en el Sistema Penal Acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Puebla, dado que no se le atribuye por vicios propios.

Es aplicable la jurisprudencia 1328, sustentada por la Tercera Sala de la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 1492, Tomo II, Procesal Constitucional 1, Común Primera Parte, Materia Común, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-Septiembre 2011, de rubro y texto siguiente:

"AUTORIDADES EJECUTORAS, ACTOS DE, NO RECLAMADOS POR VICIOS PROPIOS.—Si la sentencia de amparo considera violatoria de garantías la resolución que ejecutan, igual declaración debe hacerse respecto de los actos de ejecución, si no se reclaman, especialmente, vicios de ésta."

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Por las razones expuestas en esta ejecutoria, se confirma la sentencia constitucional recurrida.

SEGUNDO.—Para los efectos precisados en esta resolución, la Justicia de la Unión ampara y protege a \*\*\*\*\*, respecto del acto y autoridades precisados en el resultando primero de esta ejecutoria.

Notifíquese en términos de ley; en el entendido de que la versión pública de la presente sentencia, no deberá contener los datos personales de las partes; háganse las anotaciones pertinentes en el libro de gobierno; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos respectivos al lugar de su procedencia y, en su oportunidad, archívese el toca.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, integrado por los señores Magistrados José Salvador Roberto Jiménez Lozano, Armando Mata Morales y Lino Camacho Fuentes, siendo presidente el primero y ponente el segundo de los nombrados.

**En términos de lo previsto en los artículos 11, fracción VI, 108, 113, 118 y demás aplicables en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 43/2013 (10a.) y (V Región)5o. J/5 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIII, Tomo 1, agosto de 2013, página 703 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de septiembre de 2014 a las 9:30 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 10, Tomo III, septiembre de 2014, página 2210, respectivamente.

La parte conducente de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 455/2012 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIII, Tomo 1, agosto de 2013, página 646.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DISCOS VERSÁTILES DIGITALES (DVD'S) QUE CONTIENEN LAS VIDEOGRABACIONES DE LAS AUDIENCIAS DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO Y ORAL. A LA LUZ DE LA TRAMITACIÓN DE UN PROCESO PENAL DE ESTA NATURALEZA, TIENEN EL CARÁCTER DE UNA PRUEBA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, POR LO QUE AUN CUANDO CAREZCAN DEL SELLO Y LA FIRMA CORRESPONDIENTES, NO DEBE PONERSE EN DUDA SU CONTENIDO, SI EXISTEN OTRAS CIRCUNSTANCIAS QUE LE DAN CERTEZA.** Los discos versátiles digitales (DVD'S)

que contienen las videograbaciones de las audiencias del sistema penal acusatorio y oral, a la luz de la tramitación de un proceso penal de esta naturaleza, conforme al artículo 61 del Código Nacional de Procedimientos Penales y acorde con lo establecido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 455/2012, que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 43/2013 (10a.), de título y subtítulo: "VIDEOGRABACIONES DE AUDIENCIAS CELEBRADAS EN PROCEDIMIENTOS PENALES DE CORTE ACUSATORIO Y ORAL CONTENIDAS EN ARCHIVOS INFORMÁTICOS ALMACENADOS EN UN DISCO VERSÁTIL DIGITAL (DVD). SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE LAS REMITE COMO ANEXO O SUSTENTO DE SU INFORME JUSTIFICADO ADQUIEREN LA NATURALEZA JURÍDICA DE PRUEBA DOCUMENTAL PÚBLICA, Y DEBEN TENERSE POR DESAHOGADAS SIN NECESIDAD DE UNA AUDIENCIA ESPECIAL.", tienen el carácter de una prueba instrumental de actuaciones, al tratarse de

las diligencias o actos que conforman un proceso penal de corte acusatorio, guardados en un archivo digital y, por ende, aptos para acreditar la existencia de un acto procesal; además de que no obstante estar soportados en medios digitales, su contenido hace patente la realización de un acto jurídico procesal. Por tanto, aun cuando dichos discos carezcan del sello y la firma correspondientes, no debe ponerse en duda su contenido, si existen otras circunstancias que le dan certeza a éste, como pudieran ser, por ejemplo, que fueron remitidos al tribunal de apelación por la autoridad del Poder Judicial a quien corresponde su resguardo y esa remisión se hizo por conducto de las oficinas que pertenecen precisamente al Poder Judicial, mediante un oficio que cumplió con las formalidades de ley, esto es, que contiene la firma autógrafa de la autoridad emisora, así como el sello correspondiente y, sobre todo, ante el hecho de que el órgano jurisdiccional que conoció del asunto de que se trata, corroboró que la diligencia respectiva, en efecto se encontraba registrada en el DVD.

#### TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO. VI.3o.P. J/1 (10a.)

Amparo en revisión 292/2018. 7 de diciembre de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Mata Morales. Secretaria: Matilde Garay Sánchez.

Amparo en revisión 304/2018. 7 de enero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: José Salvador Roberto Jiménez Lozano. Secretario: Rodolfo Tehózol Flores.

Amparo en revisión 307/2018. 17 de enero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Mata Morales. Secretaria: Beatriz Eugenia Díaz Naveda.

Amparo en revisión 25/2019. 21 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Lino Camacho Fuentes. Secretario: Julián Rodrigo Juárez Lozada.

Amparo en revisión 45/2019. 14 de marzo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Mata Morales. Secretaria: Beatriz Eugenia Díaz Naveda.

**Nota:** La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 455/2012 y la tesis de jurisprudencia 1a./J. 43/2013 (10a.) citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIII, Tomo 1, agosto de 2013, páginas 646 y 703, respectivamente.

La presente tesis aborda el mismo tema que la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 316/2018, que es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 91/2019, pendiente de resolverse por la Primera Sala.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**INTERÉS JURÍDICO PARA INTERVENIR EN EL PROCEDIMIENTO QUE INICIE EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES POR INCUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS IMPUESTAS (OBLIGACIONES) A LOS AGENTES ECONÓMICOS PREPONDERANTES. LO TIENEN LOS CONCESIONARIOS DE LAS REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES DENUNCIANTES QUE PRETENDAN CONTRATAR LOS SERVICIOS OFERTADOS POR AQUÉLLOS.**

AMPARO EN REVISIÓN 155/2017. MÉXICO RED DE TELECOMUNICACIONES, S. DE R.L. DE C.V. 12 DE ABRIL DE 2018. UNANIMIDAD DE VOTOS. PONENTE: PATRICIO GONZÁLEZ-LOYOLA PÉREZ. SECRETARIO: JOSÉ PABLO SÁYAGO VARGAS.

CONSIDERANDO:

8.4. Estudio.

Los argumentos de agravio de la revisión principal son fundados, de conformidad con las siguientes consideraciones:

8.4.1. Abstención de análisis de agravios.

De manera previa, conviene aclarar que este Tribunal Colegiado se abstendrá de pronunciarse sobre el agravio cuarto de la revisión principal, el cual se dirige a combatir la negativa del amparo decretada por la Jueza de Distrito respecto de los artículos 1, 2, 4, 5, 6, fracción VII, 7 y 15, fracciones XXVII y XXVIII, 291 y 292, de la LFTR; 1, 2, 4, fracción V, inciso v), 20, fracciones VI, VIII, X, XI y XXVI, 41 y 43 Bis, fracción I, del Estatuto Orgánico del IFT.

Ello es así, pues las cuestiones relativas a tales decisiones fueron superadas, en virtud de que en el considerando sexto de esta ejecutoria se sobreseyó en el juicio por desistimiento de la quejosa respecto de la impugnación de dichas normas.

Sirven de apoyo a lo anterior, las tesis I.10o.A.4 K (10a.) y I.10o.A.5 K (10a.), del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyos criterios se comparten y son de los siguientes títulos, subtítulos y textos:

"DESISTIMIENTO PARCIAL DE LA DEMANDA DE AMPARO O DE LOS RECURSOS PREVISTOS EN LA LEY DE LA MATERIA. EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DEBERÁ DESOCUPARSE DEL ANÁLISIS DE LOS PLANTEAMIENTOS

EXTRAÍDOS DE LA LITIS CONSTITUCIONAL Y ÚNICAMENTE EMPRENDER EL ESTUDIO DE AQUELLAS CUESTIONES QUE SUBSISTAN. El desistimiento se define como el acto procesal mediante el cual, el promovente manifiesta su propósito de abandonar una instancia o no confirmar el ejercicio de una acción, la reclamación de un derecho o la realización de cualquier otro trámite en un procedimiento. Relacionado con lo anterior, el principio de instancia de parte agraviada, previsto en los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, otorga al quejoso la oportunidad de controvertir en el juicio constitucional aquellos actos de autoridad que le generan perjuicio y le permiten expresar los conceptos de violación o agravios que considere oportunos con objeto de demostrar su inconstitucionalidad. Por tanto, si durante la secuela procesal de cualquiera de las instancias del juicio de amparo, el interesado estima pertinente extraer de la litis constitucional algunos planteamientos formulados inicialmente en su demanda o recurso, el órgano jurisdiccional deberá desocuparse de su análisis y únicamente emprender el estudio de aquellas cuestiones que subsistan, pues debe atenderse en todo momento a la voluntad de la parte agraviada; razonamiento que se corrobora con los artículos 373, fracción II y 374 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en la materia, que prevén que el desistimiento expresado por el promovente puede dar lugar a la terminación de un procedimiento o instancia, siempre y cuando comprenda todas las cuestiones litigiosas para cuya resolución se haya abierto la instancia pues, en caso contrario, ésta debe continuar solamente para la decisión de los temas restantes.<sup>13</sup>

"DESISTIMIENTO PARCIAL DE LA DEMANDA DE AMPARO O DE LOS RECURSOS PREVISTOS EN LA LEY DE LA MATERIA. EL RELATIVO A LOS ARGUMENTOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES CUANDO SON EXTRAÍDOS DE LA LITIS CONSTITUCIONAL, PERO PARALELAMENTE SE PLANTEARON CUESTIONES DE LEGALIDAD CONTRA SUS ACTOS DE APLICACIÓN, CONLLEVA QUE EL ÓRGANO JURISDICCIONAL ABORDE ÚNICAMENTE EL ANÁLISIS DE ÉSTAS. Si en el juicio de amparo el quejoso esgrime, paralelamente, argumentos de inconstitucionalidad de normas generales, así como de legalidad contra sus actos de aplicación y, posteriormente, durante la secuela del juicio de amparo o del recurso de revisión, expresa su voluntad de desistirse de los planteamientos de inconstitucionalidad vertidos, al emitir la sentencia respectiva, el órgano jurisdiccional debe desentenderse de éstos y

<sup>3</sup> Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 35, Tomo IV, octubre de 2016, página 2869 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas».

abordar únicamente el análisis de las cuestiones de legalidad, en acatamiento al principio de instancia de parte agraviada, establecido en los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, que sujeta a la voluntad del quejoso la expresión de los agravios dirigidos a controvertir los actos reclamados.<sup>4</sup>

#### 8.4.2. Violación de fondo.

Son fundados los argumentos del apartado IV del escrito de revisión principal (consideraciones preliminares), así como los agravios primero, segundo y tercero, los cuales se analizarán conjuntamente, dada la estrecha vinculación que guardan entre sí, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 76 de la Ley de Amparo.

La Jueza del conocimiento negó el amparo contra el oficio reclamado al titular de la Unidad de Cumplimiento del IFT, bajo la consideración de que fue correcto el criterio sustentado por éste, en el sentido de que: a) la quejosa no tiene interés jurídico, al no contar con un derecho subjetivo derivado de una norma particular que le otorgue facultad de exigencia oponible a la autoridad; b) los artículos 291 a 296 de la LFTR, que regulan las facultades de verificación de la autoridad, no prevén el derecho de alguna parte a participar o coadyuvar con el órgano regulador; c) el régimen de verificación y vigilancia previsto en dicha ley no tiene como propósito salvaguardar intereses particulares, sino proteger el interés público; d) la función del órgano regulador en esos procedimientos no se enfoca en solucionar un conflicto entre partes, sino en verificar que se cumplan las obligaciones en materia de prestación de los servicios de telecomunicaciones; e) la resolución de preponderancia no reconoce a los concesionarios denunciantes el derecho a coadyuvar e intervenir en los procedimientos de supervisión; y, f) la denuncia presentada por la quejosa tenía como objetivo que el regulador aplicara sanciones al preponderante, con la finalidad de proteger la libre concurrencia y a la competencia.

Este Tribunal Colegiado estima desacertada la anterior decisión.

El planteamiento sustancial propuesto por la recurrente se hace consistir en que cuenta con interés jurídico para intervenir en el procedimiento administrativo de origen, iniciado con motivo de la denuncia que formuló en contra de TELMEX ante el IFT el diecinueve de enero de dos mil diecisiete.

---

<sup>4</sup> Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 35, Tomo IV, octubre de 2016, página 2870 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas».

La procedencia de la hipótesis precedente se hace depender de las siguientes premisas:

1. El expediente administrativo en el que se negó la intervención a la quejosa no corresponde a un procedimiento estándar que tienda a sancionar al agente denunciado, pues se dirige a que el IFT verifique que el AEP cumpla, de manera particularizada frente a aquélla, la obligación de prestar el servicio de desagregación efectiva de su red local.

2. La quejosa cuenta con un interés concreto y particular en el procedimiento iniciado con motivo de su escrito de denuncia, porque el cumplimiento de la obligación arriba mencionada le permitirá acceder a la infraestructura de red del AEP y ejercer los derechos que le confieren la Oferta de Referencia para la Desagregación del Bucle Local y la regulación asimétrica.

3. Los aspectos denunciados son, esencialmente, el incumplimiento por parte del AEP, de la obligación de mantener actualizado su sistema de captura y la información para la configuración de los módems y ONT's que comercializa o suministra con sus servicios.

4. Los derechos correlativos a las obligaciones impuestas al AEP en las medidas de la "resolución de preponderancia", se incorporaron a la esfera jurídica de la quejosa a partir del momento en que entraron en vigor y se solicitaron los servicios en cuestión.

5. Las conductas denunciadas impidieron a la quejosa prestar debidamente sus servicios de telecomunicaciones y ejercer el derecho subjetivo para contratar los servicios ofertados por el AEP, el cual le confieren "la regulación asimétrica y la OREDA".

Como lo aduce la recurrente, cuenta con un interés concreto y particular que la legitima para intervenir en los procedimientos iniciados con motivo de sus escritos de denuncia que presentó ante el IFT el diecinueve de enero de dos mil diecisiete.

En dichos escritos adujo lo siguiente:

"Denuncia registrada con el número 003095

"Con fundamento en lo establecido en ...la medida trigésima primera del anexo 3 de la 'Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina al Grupo de Interés Económico del que forma

parte América Móvil, S.A.B. de C.V., Teléfonos de México, S.A.B. de C.V., Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., Radiomóvil Dipsa, S.A.B. de C.V., Grupo Carso, S.A.B. de C.V. y Grupo Financiero Inbursa, S.A.B. de C.V., como agente económico preponderante en el sector de las telecomunicaciones y le impone las medidas necesarias para evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia' ...dictada en el acuerdo P/IFT/EXT/060314/76; vengo a presentar formal denuncia respecto de las conductas realizadas por Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. ...que violan flagrantemente las disposiciones normativas que más adelante se precisan, respecto de la medida trigésima primera del anexo 3 de la Resolución de preponderancia, así como el numeral 5.2 de la Oferta de Referencia para la Desagregación del Bucle Local (en adelante 'OREDA').

"Hechos:

"1. Emisión de la resolución de preponderancia. Mediante acuerdo P/IFT/EXT/060314/76, de 6 de marzo de 2014, el Instituto Federal de Telecomunicaciones emitió la resolución de preponderancia, en la cual se determinó que:

"• Las empresas América Móvil, S.A.B. de C.V., Teléfonos de México, S.A.B. de C.V., Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., Radiomóvil Dipsa, S.A.B. de C.V., Grupo Carso, S.A.B. de C.V. y Grupo Financiero Inbursa, S.A.B. de C.V. conforman un grupo de interés económico (en adelante 'GIE');

"• El GIE es agente económico preponderante (en adelante el 'AEP') en el sector de las telecomunicaciones, y

"• Se impondrán al AEP diversas medidas necesarias para evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia, entre éstas, la contenida en el numeral trigésimo primero del anexo 3 de la Resolución de preponderancia, consistente en la obligación del AEP de poner a disposición de los concesionarios solicitantes en el sistema electrónico de gestión (sistema de captura), la información actualizada respecto de los estándares que deben cumplir los equipos (módems, del usuario final para SAIB), y cualquier otra información necesaria para que los CS puedan especificar los equipos del cliente y proceder a su configuración.

"2. Emisión de la Resolución de condiciones técnicas. Mediante acuerdo P/IFT/260615/162, de 26 de junio de 2015, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones emitió la 'Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones formaliza y resuelve en definitiva las condiciones mediante las cuales se realizará la desagregación efectiva de la red

local del agente económico preponderante' (en adelante 'Resolución de condiciones técnicas'), en la cual se determinó, entre otras cosas que:

"• El AEP debía proporcionar información sobre su infraestructura de manera accesible a través de su sitio de Internet en donde se publique la OREDA.

"• El sitio de Internet donde se publique la oferta deberá contener un vínculo que direcciona a una interfaz de acceso desarrollada por el AEP, en el cual se contenga la información necesaria para la debida prestación de los servicios que a través de la OREDA se ofrecen.

"3. Ofertas de referencia. Con fecha 23 de mayo de 2016, mi representada y la empresa Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. firmaron el Convenio de la 'Oferta de Referencia para la Desagregación del Bucle Local' (en adelante 'OREDA').

"En el numeral 5.2 se establece la obligación para el AEP, de proporcionar la lista e información de los modelos de módems y ONT's (terminal de red óptica), como se advierte a continuación.

"5.2 Módem del usuario final para SAIB.

"...

"Telmex hará pública y mantendrá actualizada en el SEG o en el sistema de captura hasta que el SEG esté disponible, la lista de los modelos de los módems y ONT's que actualmente comercializa o suministra con sus servicios de acceso a Internet y la lista deberá incluir como mínimo referencias del fabricante comercializador, marca, modelo y versión de software. Todos estos modelos deberán cumplir con las especificaciones exigidas a los módems y ONT's que utilizarán los CS.

"...

"Esta información se mantendrá accesible y actualizada respecto a cualquier cambio de configuración, actualizaciones de software o cambio tecnológico introducido en la red...'

"A fin de acreditar el interés jurídico que a mi representada le asiste en el procedimiento que nos ocupa, anexo al presente copia del acuse de solicitud recibido por ese H. Instituto como anexo 2.

"La referida documental constituye un hecho notorio por encontrarse registrada ante ese H. Instituto, por lo que solicito se le otorgue tal carácter.

"4. Concesionaria de redes públicas de telecomunicaciones. La denunciante es concesionaria de una red pública de telecomunicaciones, lo que se acredita con el título de concesión, aprobaciones y autorizaciones de cesión de derechos que se encuentran disponibles para la consulta pública en el Registro Público de Concesiones del IFT, publicado en su sitio web oficial: <http://rpc.ifetel.org.mx/rpc/>. Circunstancia que constituye un hecho notorio para ese instituto.

"Una vez narrados los antecedentes de la presente denuncia, a continuación se procede a realizar un análisis pormenorizado de la violación a la resolución de preponderancia, a la resolución de condiciones técnicas, a la OREDA y al convenio de la OREDA firmado entre mi representada y Telmex que se estima actualizada con las conductas adoptadas por la denunciada.

#### "Violación

"Única. Telmex viola la medida trigésima primera del anexo 3 de la resolución de preponderancia, así como el numeral 5.2 de su Oferta de Referencia para la Desagregación del Bucle Local ('OREDA'), toda vez que incumple con la obligación de mantener actualizada en el sistema de captura la información para la configuración de los módems y ONT's que comercializa o suministra con sus servicios; lo anterior trae como consecuencia que mi representada no pueda ejercer los derechos que la OREDA le confiere, entre los que se encuentra tener acceso a la información real, completa y actualizada relacionada a conocer los elementos de la red local que requieran el AEP y, eventualmente, contratar el servicio de dicha oferta.

"El artículo octavo transitorio, fracción III, del decreto de reforma constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013, ordena que el IFT impondrá las medidas necesarias para evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia y, con ello, a los usuarios finales.

"Además, la fracción IV del citado artículo establece que el IFT establecerá las medidas que permitan la desagregación efectiva de la red local del AEP, y enfatiza que en particular, los concesionarios podrán elegir los elementos de la red local que requieran del AEP y el punto de acceso. Esto es recogido en la medida segunda del anexo 3 de la Resolución de preponderancia, (sic) prevé cuál objeto de las medidas de las medidas de dicho anexo, en la que se reitera la necesidad de que la regulación debe ser efectiva: (se transcribe)

"Conforme lo antes expuesto, se tiene que uno de los elementos torales para lograr el objetivo de la desagregación efectiva de la red local del AEP, es que los concesionarios solicitantes tengan acceso a la información mínima necesaria para poder identificar la manera en que técnicamente opera el servicio del AEP y, con ello, los aspectos técnicos que deben considerar para prestar los servicios objeto de la oferta de que se trate.

"En ese tenor, la medida decimoséptima del anexo 3 de la resolución de preponderancia y la condición décima primera de la resolución de condiciones técnicas, establecen que el AEP debe implementar un sistema electrónico de gestión para consultar la información a que hace referencia la medida decimoséptima de las medidas de desagregación y, en términos del numeral 5.2 de la OREDA, también deberá contener la información relativa a los módems y ONT's que comercializa o suministra con sus servicios.

"Por su parte, la medida trigésima primera del anexo 3 de la Resolución de preponderancia establece la obligación del AEP de proporcionar al concesionario solicitante las especificaciones técnicas, posibles proveedores y procesos de instalación de equipos por cuestiones de seguridad y calidad en el servicio en términos de lo siguiente:

"Resolución de preponderancia.

"Trigésima Primera. En aquellas situaciones que por cuestiones de seguridad y calidad de los servicios de telecomunicaciones sea necesaria la instalación de equipos con características técnicas específicas, el agente económico preponderante deberá hacer del conocimiento del concesionario solicitante este hecho, así como proporcionarle toda la información relativa a los equipos, como son de manera enunciativa mas no limitativa, las especificaciones técnicas, los posibles proveedores y los procesos de instalación.'

"Lo anterior implica que el AEP tiene la obligación de poner a disposición de los concesionarios solicitantes, a través del Sistema de captura, aquella información sobre los modelos de módems y ONT's que comercializa y suministra con los servicios, incluyendo como mínimo referencias del fabricante, comercializador, marca, modelo y versión del software, todo ello para proceder a la configuración del mismo por parte del CS.

"Es el caso que Telmex no da cumplimiento a su obligación de proporcionar la referida información de los módems y ONT's, pues al consultar el sistema de captura no aparece la información necesaria para la configuración de los módems, lo que implica que la información no se encuentra accesible y actualizada en términos del numeral 5.2 de la OREDA.

"Lo anterior se corrobora con la fe de hechos de 17 de octubre de 2016, en la que consta que el C. ...ingresó al sistema de captura de Telmex con la intención de obtener la información de los módems y ONT's, para proceder a su configuración y, no obstante que siguió el procedimiento para tal fin, ingresando de manera adecuada el usuario y contraseña que de él fueron solicitados, el sistema no arrojó información alguna, circunstancia que se advierte de la propia declaración realizada por el C. ...y la imagen agregada como anexo 13 en la fe de hechos contenida en la escritura pública número 24450...

"Lo anterior acredita el incumplimiento de Telmex, en virtud de que el sistema de captura no arroja información alguna para efecto de configurar los módems y ONT's, no obstante haber realizado el procedimiento indicado en la OREDA para la obtención de esta información, lo que resulta contrario a las medidas de preponderancia y a la propia OREDA.

"La conducta en que incurre Telmex es grave, pues a través de dichas omisiones impide lograr el objetivo de las medidas para la desagregación del bucle local ya que, como se indicó con anterioridad, el efectivo acceso a la información que Telmex debe proporcionar, y con ello realizar una debida prestación del servicio de SAIB, resulta una premisa necesaria para que los concesionarios puedan identificar las características específicas de los equipos que se requieren y la información necesaria para proceder a su configuración, lo que se traduce en una mejor toma de decisiones que agilice los procesos y reduzca ineficiencias, lo que debe hacerse en su totalidad para elaborar un plan de negocios de la índole que representa este tipo de infraestructura, y al no permitirlo hacer de manera eficiente y adecuada, impide que los concesionarios se beneficien de las medidas impuestas por el IFT, causando con ello afectación a la competencia y la libre concurrencia y, con ello, a los usuarios finales.

"Por tanto, ante el evidente incumplimiento de Telmex a las medidas de preponderancia antes mencionadas, deberán surtir todas las consecuencias legales a que haya lugar."

De las transcripciones precedentes se advierte que a través de los escritos mencionados, METRORED comunicó a la Unidad de Cumplimiento del IFT el posible incumplimiento por parte del AEP de la obligación de mantener actualizado su sistema de captura y la información para la configuración de los módems y ONT's que comercializa o suministra con sus servicios.

Dicha comunicación fue formulada bajo el formato de una "denuncia" por el incumplimiento de:

1. Las medidas fijadas en la Resolución de preponderancia de seis de marzo de dos mil catorce (específicamente las medidas decimoséptima y trigésima primera de su anexo 3).

2. La Resolución de condiciones técnicas establecidas en el acuerdo P/IFT/260615/162, de veintiséis de junio de dos mil quince, mediante el cual el Pleno del IFT formalizó y resolvió en definitiva las condiciones para la desagregación efectiva de la red local del AEP (específicamente la condición décima primera del anexo uno).

3. El numeral 5.2. de la Oferta de Referencia para la Desagregación del Bucle Local.

Las anteriores medidas, condición y numeral establecen lo siguiente:

Acuerdo P/IFT/EXT/060314/76 (Resolución de preponderancia)

"Anexo 3

"Medidas que permiten la desagregación efectiva de la red local del agente económico preponderante en telecomunicaciones, de manera que otros concesionarios de telecomunicaciones puedan acceder, entre otros, a los medios físicos, técnicos y lógicos de conexión entre cualquier punto terminal de la red pública de telecomunicaciones y el punto de acceso a la red local perteneciente a dicho agente.

"...

"Decimoséptima. Los servicios de desagregación deberán proporcionarse en cualquier punto donde sea técnicamente factible. A fin de cumplir plenamente con esta obligación, el agente económico preponderante deberá poner a disposición de los concesionarios solicitantes en el Sistema Electrónico de Gestión información relativa a sus instalaciones, misma que deberá mantenerse actualizada. Dicha información deberá contener, al menos, lo siguiente:

- Información sobre los elementos de la red en los que se proveen los servicios de desagregación, en particular, localización exacta de las instalaciones: conmutadores, repartidores principales, concentradores, nodos remotos, puntos de distribución distantes, entre otros.

- Características de los espacios del servicio de ubicación para desagregación disponibles en cada una de las centrales telefónicas o instalacio-

nes equivalentes, como son espacio disponible, estado de acondicionamiento de éste, entre otras.

"• Número y disponibilidad de bucles y sub-bucles, rango de numeración geográfica y área de cobertura correspondiente a cada punto o elemento de red en las que los servicios de desagregación están efectivamente disponibles.

"• Información disponible sobre los parámetros relevantes del bucle local correspondientes a cada punto de acceso.

"• Características de los recursos de red y/o de obra civil disponibles para el establecimiento de enlaces externos desde los puntos de acceso.

"• Centrales telefónicas o instalaciones equivalentes o punto de interconexión para el Servicio de Acceso Indirecto al Bucle Local.

"• Datos de edificios y repartidores de líneas telefónicas.

"• Datos de unidades básicas.

"• Datos de pares individuales.

"• Requisitos o restricciones para equipos ubicados por los concesionarios.

"• Normas de seguridad de las instalaciones y de acceso a los equipos por los concesionarios.

"• Condiciones técnicas relacionadas con el acceso y uso del bucle local y criterios objetivos para restringir el acceso al mismo.

"...

"Trigésima Primera. En aquellas situaciones que por cuestiones de seguridad y calidad de los servicios de telecomunicaciones sea necesaria la instalación de equipos con características técnicas específicas, el agente económico preponderante deberá hacer del conocimiento del concesionario solicitante este hecho, así como proporcionarle toda la información relativa a los equipos, como son de manera enunciativa mas no limitativa, las especificaciones técnicas, los posibles proveedores y los procesos de instalación."

## Condiciones Técnicas

"De la información sobre la infraestructura del agente económico preponderante.

"Décima Primera. La información a la que hace referencia la medida decimoséptima de las medidas de desagregación deberá ser accesible a través del sitio de Internet donde se publique la oferta de referencia y mantenerse actualizada, esto para las centrales telefónicas o instalaciones equivalentes que ya hayan sido adecuadas para iniciar la prestación de servicios conforme a la condición segunda, cada vez que se notifique, conforme a la condición cuarta, que una central telefónica o instalación equivalente pueda iniciar la prestación de servicios o cada vez que se modifique la información.

"Para tal efecto, el sitio de Internet donde se publique la oferta de referencia deberá contener un vínculo que dirija a una interfaz de acceso desarrollada por el agente económico preponderante donde se solicitará el usuario y contraseña de identificación a los concesionarios que estén interesados en consultar la información. La guía de acceso y uso del sitio de Internet que contenga dicha información deberá ser desarrollada por el agente económico preponderante y presentada en la propuesta de oferta de referencia que se entregue para aprobación del instituto."

## Oferta de Referencia para la Desagregación del Bucle Local (OREDA)

### "5.2. Módem del usuario final para SAIB

"En esta sección se pone a disposición de los CS información sobre los estándares que deben cumplir los equipos y cualquier otra información necesaria para que los CS puedan especificar los equipos de cliente (módems y ONT's) de forma que sean compatibles e interoperables con los DSLAM/OLT de Telmex con proveedores de su elección y así efectuar las adquisiciones oportunas. Telmex dispondrá en el SEG o en el Sistema de Captura de Datos, hasta que el SEG esté disponible. Cualquier equipo certificado/homologado respecto a dichos estándares y configurados con dichos parámetros deberá poder conectarse e interoperar con la red de Telmex.

"Por lo que no será necesario realizar las pruebas de interoperabilidad, a menos que así lo solicite el CS.

"Esta información se mantendrá accesible y actualizada respecto a cualquier cambio de configuración, actualizaciones de software o cambio

tecnológico introducido en la red. Dichos cambios en su caso deberán garantizar que soportan los equipos instalados por los CS.

"El CS podrá adquirir los módems con cualquier proveedor ofreciéndose a requerimiento del CS el servicio de interoperabilidad de módems para que los mismos operen correctamente en la red. Será responsabilidad del CS la configuración del módem, y Telmex podrá proveer el módem a solicitud del CS mediante un cargo específico y su instalación, incluyendo el cableado interno necesario en el domicilio del suscriptor.

"Para el caso de una ONT, dado el nivel de madurez de la tecnología, es necesario que éstas (sic) sean las que Telmex pone a disposición de los CS para que sean compatibles con la red, por lo que se suministrarán por parte de personal de Telmex al momento de la instalación del servicio a fin de validar la conectividad, la configuración la hace el CS.

"El CS también tendrá la opción de adquirir dichas ONT's directamente con los proveedores que se encuentran indicados en esta misma sección, en el punto relativo a acceso por fibra.

"Tanto para módems como para ONT's el CS deberá proveer a Telmex la información de las credenciales (versión de firmware y número de serie) de los equipos que vaya a utilizar.

"Asimismo, el CS podrá comprar los módems/ONT's a Telmex el cual le ofrecerá modelos blancos (sin identificadores Telmex) de las marcas con las que tenga convenio activo al momento de la compra, pudiendo ser solicitado por parte de los CS desde la solicitud de los servicios que sean entregados en el domicilio del cliente en las mismas condiciones que se entregan para los clientes Telmex, para tales fines el CS podrá elegir si la entrega será vía mensajería en cuyo caso aplica una contraprestación, o tienda comercial de Telmex. La lista de las ciudades en que se podrá realizar la entrega de módems por tienda Telmex se hará pública y se actualizará en el SEG o en el Sistema de Captura hasta que el SEG esté disponible.

"Para el caso de fallas atribuibles a los módem u ONT's, y derivado de que la propiedad de los mismos será del CS, Telmex otorgará un periodo de garantía de 1 año, reemplazando los equipos de la misma manera en que lo hace para sus propios clientes.

"Parámetros del módem/ONT

"En caso de que el CS decida comprar los módems u ONT's directamente con los proveedores, deberá cerciorarse de que cumplan con los siguientes estándares donde apliquen con el fin de que sea más factible su interoperabilidad con la red de Telmex, dichos estándares se dividen para accesos por cobre o por fibra.

"Para accesos por cobre:

"Las especificaciones técnicas y/o recomendaciones Internacionales con las cuales debe cumplir el CS para el módem:

"• Cumplir con la recomendación ITU-T G.994.1 *Handshake procedures for digital subscriber line (DSL) transceivers*.

"• Cumplir con la recomendación ITU-T G.998.4 *Improved impulse noise protection for (DSL) transceivers*.

"• Capacidad multiDSL, el módem debe ser capaz de censar el sistema MultiDSL del puerto del DSLAM y sincronizar al puerto sin requerir una actualización de *firmware*.

"Función de ahorro de potencia estado L2.

"• El fabricante del Chipset DSL debe pertenecer al *Broadband Forum*, y adjuntar la correspondiente certificación vigente.

"• Operar sobre ADSL2+, cumpliendo lo siguiente:

"- Cumplir con la recomendación ITU-T G.992.5 Transceptores para línea de abonado digital asimétrica-Línea de abonado digital asimétrica 2 de anchura de banda ampliada (ADSL2plus).

"- Soportar modo de operación ATM (*Asynchronous Transfer Mode*).

"- Soportar UPBO.

"• El modo de operación ATM (*Asynchronous Transfer Mode*), deberá considerar:

"- Manejo de clases de servicio ATM: UBR.

"- Permitir la configuración de al menos 1 PVCs, uno de los cuales debe soportar la función de autodescubrimiento "*Autosense (VPI/VCI)*" de los acce-

sos configurados en la red, es decir, el módem deberá detectar el VPI/VCI que esté activo en la red y adaptarse en forma automática, para utilizarlo en cualquier momento.

"- Soportar por PVC una sesión de PPPoE/DHCP.

"- Los PVC's deben permitir la configuración en forma remota, ya sea por descarga de un archivo o en forma manual sin necesidad de intervención local.

"- Permitir asignar una MAC por PVC hacia la WAN: Soportar el anuncio de una dirección MAC diferente por cada PVC activo. El proveedor debe entregar la lista de direcciones MAC que puede establecer cada módem.

"• El módem debe cumplir con los parámetros de desempeño en cuanto a velocidad de datos y alcance de línea de cobre ADSL2+ (opcional VDSL2), así como con los siguientes puntos:

"- Mantener un BER de  $10^{-7}$  con un nivel de 6 dB de margen S/N.

"- Operaciones sobre POTS con divisor o micro-filtro, ITU-T G.992.5 Anexo A u operación puramente digital ITU-T G.992.5 Anexo I.

"- Permitir la operación en los diferentes perfiles de PSD definidos en la ITU-T G.993.2.

"• La operación en modo entrelazado se considera obligatoria, con control del nivel de entrelazado por puerto de usuario y asignación de entrelazado por servido para un mismo puerto DSL:

"Referencias:

"• ETSI TS 101 952-1 V1.1.1 *Specification of ADSL splitters for European deployment.*

"• ETSI-TS 101 952-2-1 V1.1.1 *Access network xDSL transmission filters; Part 2: VDSL splitters for European deployment; Sub-part 1: Specification of the low pass part of VDSL/POTS splitters.*

"• ETSI-TS 101 952-2-2 V1.1.1 *Access network xDSL transmission filters; Part 2: VDSL splitters for European deployment; Sub-part 2: Specification of the*

*high pass part of VDSL/POTS splitters for use at the Local Exchange (LE) and the user side near the Network Termination Point (NTP).*

"• ITU-T G.993.1 Transceptores de línea de abonado digital de velocidad muy alta (VDSL).

"• ITU-T G.993.2 Transceptores para líneas de abonado digital de velocidad muy alta 2 (VDSL2).

"• ETSI 300 386 *Electro-Magnetic Compatibility (EMC) requirements.*

"• ITU-T G.992.3 Transceptores de línea de abonado digital asimétrica-2 (ADSL2).

"• ITU-T G.992.5 Transceptores de línea de abonado digital asimétrica-2+(ADSL2+).

"• ITU-T G.993.2 Transceptores para líneas de abonado; digital de velocidad muy alta 2 (VDSL2).

"• ITU-T G.993.5 *Self-FEXT Cancellation (vectoring) for use with VDSL2 transceivers.*

"• ITU-T G.994.1 Procedimientos de toma de contacto para transceptores DSL.

"• ITU-T G.997.1 Gestión de capa física para transceptores DSL.

"• ITU-T G.998.4 *Improved impulse noise protection for PSL transceivers.*

"• ITU-T K.21 Inmunidad de los equipos de telecomunicaciones instalados en locales del usuario sobre-tensiones y el sobre-corrientes.

"• TR-069- del *Broadband forum: CPE WAN Management Protocol (CWMF)*

"Compatibilidad Electromagnética.

"• Los equipos deben operar normalmente en los ambientes electromagnéticos definidos en la recomendación ITU-T K-34, para edificios de central de telecomunicaciones (principal y secundario), en exteriores y en las instalaciones de usuario final según sea el caso.

"• Los equipos deben presentar inmunidad electromagnética de acuerdo al estándar, ETSI 300 386, *Electro-Magnetic Compatibility (EMC) requirements*.

"Para accesos por fibra:

"Las especificaciones técnicas y/o recomendaciones internacionales con las cuales deben cumplir el CS para la ONT, son los siguientes:

"• G.984.1 Características generales de G-PON.

"• ETSI 300 386 *Electro-Magnetic Compatibility (EMC) requirements*.

"• ITU-T K.21 Inmunidad de los equipos de telecomunicaciones instalados en locales del usuario sobre-tensiones y sobre-corrientes.

"• G.984.2 Especificación de la capa dependiente de los medios físicos de G-PON.

"• G.984.2 Enmienda 1: Nuevo Apéndice III - Mejores Prácticas utilizadas en la industria para las redes ópticas pasivas con capacidad 2.488 Gbp's en sentido descendente y 1.244 Gbp's en sentido ascendente.

"• G.984.3 Especificación de la capa de convergencia de transmisión G-PON.

"• G.652 Características de las fibras y los cables ópticos monomodo.

"• G.984.4 Especificación de la interfaz de control y gestión de la terminación de red óptica G-PON.

"• TR-069 del *Broadband forum: CPE WAN Management Protocol (CWMP)*.

"• TR-142 del *Broadband forum: Framework for TR-069 enabled PON devices*.

"• Telmex hará pública y mantendrá actualizada en el SEG o en el Sistema de Captura, hasta que el SEG esté disponible, la lista de los modelos de módems y ONT's que actualmente comercializa o suministra con sus servicios de acceso a Internet y la lista deberá incluir como mínimo referencias del fabricante, comercializador, marca, modelo y versión del software. Todos estos modelos deberán cumplir con las especificaciones exigidas a los módems y ONT's que utilizarán los CS.

"En el momento que sea necesario actualizar o modernizar los elementos de red con que opera actualmente Telmex, se obliga a notificar a los CS con 6 meses de antelación en el caso de nueva tecnología o funcionalidades. Para el caso de actualizaciones de software se avisará al CS con 30 días de antelación. Las modificaciones que introduzca Telmex en su red en todo caso garantizarán la compatibilidad con los equipos de los CS legalmente instalados.

"Servicio de interoperabilidad del módem/ONT

"Telmex implementará un servicio de interoperabilidad de carácter opcional. A través de este servicio se verificará que el módem/ONT sea interoperable con los equipos de la red de acceso de Telmex, para las tecnologías que Telmex tiene activas, para comprobar la operación del equipo en la red.

"Los parámetros que serán verificados durante la revisión de los equipos serán al menos: atenuación (ATTN), señal a ruido (SNR), máxima velocidad y tiempo de sincronía, con base a la distancia y el diseño de cada perfil de línea.

"Los módems que el CS ingrese para el procedimiento de interoperabilidad deberán cumplir con las condiciones mínimas establecidas en el Anexo E: Normativa técnica para los servicios de desagregación de la OREDA (apartado de requerimientos mínimos para la interoperabilidad de los módems de los CS con la red de acceso xDSL de Telmex).

"Procedimiento de interoperabilidad del módem

"En caso de que el CS así lo requiera se seguirá el siguiente procedimiento:

"1) El CS deberá presentar solicitud por tipo o modelo de módem en el formato correspondiente a través del Sistema de Captura o del SEG una vez que entre en operación.

"2) La solicitud del CS será validada en un plazo máximo de un día hábil, se dará seguimiento a la solicitud con un folio hasta que se asigne un NIS, si la solicitud no cumple con la información correspondiente, será devuelta al CS y se reiniciará el procedimiento.

"3) Posterior a la validación de la solicitud, Telmex en un plazo no mayor a tres días hábiles notificará al CS la fecha en la que podrá ingresar el módem a Laboratorio Telmex para iniciar las pruebas. Con la notificación Telmex incluirá los parámetros de configuración requeridos para la prueba.

"4) Una vez que se haya recibido el módem, el laboratorio llevará a cabo las pruebas de interoperabilidad, y en un plazo máximo de 20 días hábiles dará respuesta al CS de acuerdo a lo siguiente:

"a. El módem es interoperable

"b. Si el módem no pasa la prueba, se enviará respuesta incluyendo descripción pormenorizada del incumplimiento, con el objetivo de que el CS pueda realizar los ajustes necesarios al módem, podrá reingresarlo por una ocasión siempre que la misma no exceda el plazo de 20 días hábiles, posterior a lo cual se considerará como una nueva solicitud de interoperabilidad.

"5) Una vez reingresado el módem, Telmex realizará nuevamente las pruebas y en caso de que dichas pruebas sean favorables se liberará el módem para puesta en operación.

"Procedimiento de Conciliación en caso de que el módem del CS presente fallas sin haber utilizado el servicio de interoperabilidad.

"En caso de que el CS no presentara solicitud previa para el servicio de interoperabilidad de los módems y éstos llegaran a presentar falla durante la operación, se procederá considerando lo siguiente:

"1) Telmex a solicitud del CS realizará pruebas de interoperabilidad en el módem en donde se detectó la falla.

"2) Si el módem no pasa la prueba se le notificará incluyendo descripción pormenorizada del incumplimiento a fin de que se realicen los ajustes necesarios al módem, posterior a esto el CS deberá reingresarlo a fin de comprobar que éste opere dentro de parámetros aceptables.

"3) En caso de que Telmex sea responsable por la falla, se realizarán los ajustes necesarios a fin de corregirla, sin realizar cobro alguno por este procedimiento.

"Dichas pruebas deberán ser publicadas y mantenerse actualizadas en el SEG, o en el Sistema de Captura de Datos, hasta que el SEG esté disponible. Esta información debe comprender la descripción detallada de las pruebas de interoperabilidad, junto con la referencia al estándar internacional en que se basan, la referencia a los equipos con los que se realizarán, los parámetros que se medirán, y los valores requeridos para su aceptación."

Las medidas anteriores, condición y numeral, cuyo incumplimiento fue materia de la denuncia formulada por la quejosa contra el AEP declarado en el sector de las telecomunicaciones, se refieren a las obligaciones impuestas –en abstracto– a este último para implementar los sistemas y medios para proporcionar información actualizada, proporcionar y otorgar servicios a los demás concesionarios, quienes a su vez contarán con el correlativo derecho objetivo de recibir la información y los servicios ofrecidos.

Las obligaciones se concretan en la esfera jurídica de los demás concesionarios a través de la sexta medida para la "desagregación efectiva de la red local", contenida en el acuerdo P/IFT/EXT/060314/76 (resolución de preponderancia).<sup>5</sup>

Esa medida impuso al AEP la obligación de suscribir convenios de desagregación con los concesionarios que se lo soliciten, los cuales deben reflejar lo establecido "en las presentes medidas y en la oferta de referencia", así como incluir las compensaciones existentes por incumplimientos, y todas las condiciones que otorguen certeza en la prestación de los servicios de desagregación total del bucle y sub-bucle local, de desagregación compartida del bucle y sub-bucle local, de acceso indirecto al bucle local, de reventa de línea y de coubicación para desagregación y servicios auxiliares.

Lo anterior implica que una vez celebrado el respectivo convenio de desagregación entre el AEP y un concesionario determinado, la obligación a cargo de aquél para proporcionarle información sobre su infraestructura for-

---

<sup>5</sup> "5. En el proyecto de desagregación se estableció la siguiente medida sexta en materia de desagregación: (se transcribe).—La presente medida busca dotar de certeza jurídica a los concesionarios solicitantes que requieran los servicios mayoristas del agente económico preponderante, así como al propio agente. La existencia de un convenio por medio del cual se formalice la relación contractual y, que además sea revisado por este instituto, permitirá dar seguridad a los concesionarios solicitantes respecto de los servicios que recibirá, la forma en que éstos le serán proporcionados y que no se incurra en prácticas contrarias a la sana competencia; asegurando con ello términos y condiciones justas y equitativas.—En virtud de lo anterior, y no obstante que Telmex y Telnor no realizaron manifestaciones sobre la medida en comento, a efecto de proporcionar mayor claridad y certeza respecto al plazo de suscripción del convenio de desagregación, el Instituto Federal de Telecomunicaciones impone la medida sexta en los siguientes términos: ...Sexta. El agente económico preponderante deberá suscribir un Convenio de Desagregación previamente a la prestación de los servicios, dentro de los quince días siguientes a los que les sea presentada la solicitud. Dicho convenio deberá reflejar lo establecido en las presentes medidas y en la oferta de referencia, así como incluir las compensaciones existentes por incumplimientos y todas aquellas condiciones que otorguen certeza en la prestación de los servicios contratados. Un ejemplar del mismo deberá remitirse al instituto.—El modelo de convenio de desagregación deberá ser presentado como parte de la oferta de referencia, por lo que quedará sujeto al tratamiento previsto en la medida quinta."

mará parte del sinalagma respectivo, lo que a su vez generará un derecho subjetivo en favor del concesionario solicitante para exigir el cumplimiento de dicha obligación.

En el presente caso, la quejosa afirmó que el veintitrés de mayo de dos mil dieciséis celebró con Telmex el convenio "para la prestación de servicios de telecomunicaciones mediante el uso de los elementos de acceso a la red local del AEP... ('convenios OREDA')" sin que esta afirmación hubiere sido desvirtuada en el juicio de amparo con medio de prueba alguno.<sup>6</sup>

La denunciante refirió en su denuncia el posible incumplimiento por parte del AEP, de la obligación de mantener actualizado su sistema de captura y la información para la configuración de los módems y ONT's que comercializa o suministra con sus servicios.

Si como ya se dijo: a) la celebración de un convenio de desagregación del bucle local con el AEP genera en favor del concesionario solicitante el derecho subjetivo para exigir al AEP el cumplimiento de las obligaciones señaladas; y, b) el veintitrés de mayo de dos mil dieciséis, la entonces quejosa celebró con TELMEX el convenio de la oferta de referencia para la desagregación del bucle local; entonces, c) la quejosa cuenta con el derecho subjetivo para requerir al AEP el cumplimiento de esas obligaciones.

De esta forma, se confiere a la quejosa un interés jurídico, particular y concreto para acudir ante el IFT a cuestionar el adecuado cumplimiento de las obligaciones mencionadas.

Hechas las anteriores precisiones, en la resolución reclamada, el titular de la Unidad de Cumplimiento del IFT determinó lo siguiente:

"Instituto Federal de Telecomunicaciones

"Unidad de Cumplimiento

"Asunto: Se determina inicio de facultades de supervisión y verificación.

"Expediente: 2S.21.4-40.4007.17.

"Notifíquese a:

---

<sup>6</sup> Convenio consultable en la página de Internet del IFT.

"México Red de Telecomunicaciones, S. de R.L. de C.V.

"...

"Ciudad de México, siendo los tres días del mes de febrero del año dos mil diecisiete. Se da cuenta con el expediente administrativo formado con motivo del escrito de denuncia presentado en fecha 19 de enero de 2017, ante la Oficialía de Partes de este Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo el 'Instituto'), con número de folio de ingreso 003095; por la empresa México Red de Telecomunicaciones, S. de R.L. de C.V. (en lo sucesivo la 'Denunciante'); por presuntas violaciones a la medida trigésima primera del anexo 3 de la Resolución P/IFT/EXT/060314/76 '...mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina al Grupo de Interés Económico del que forma parte América Móvil, S.A.B. de C.V., Teléfonos de México, S.A.B. de C.V., Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., Radiomóvil Dipsa, S.A.B. de C.V., Grupo Carso, S.A.B. de C.V. y Grupo Financiero Inbursa, S.A.B. de C.V., como agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones, y le impone las medidas necesarias para evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia' de fecha 6 de marzo de 2014 (en lo sucesivo la 'Resolución de preponderancia'); y, en particular, por lo que se refiere al concesionario Teléfonos de México, S.A.B. DE C.V. (en lo sucesivo el 'AEP').

"En razón de lo anterior, esta autoridad determina lo siguiente:

"Primero. Se tiene por recibido en esta unidad de cumplimiento, el escrito mediante el cual el C. Omar Castillo Cobián, representante legal de México Red de Telecomunicaciones, S. de R.L. de C.V., interpone denuncia en contra del AEP por posibles violaciones a las medidas contenidas en la Resolución de preponderancia y, en particular, por lo que se refiere al concesionario Teléfonos de México, S.A.B. de C.V.; escrito que se agrega al expediente 2S.21.4-40.4007.17.

"...

"Tercero. Respecto al supuesto interés jurídico al que alude la denunciante, se determina que no ha lugar a reconocer dicho interés, toda vez que no se puede considerar a su representada como 'parte' en el trámite que se da a la denuncia interpuesta, dado que si bien es cierto su representada cuenta con el derecho para formular quejas y denuncias derivadas del incumplimiento de las medidas establecidas a partir de la resolución de preponderancia, también lo es que el trámite a que se cierne el seguimiento de dichas denuncias no es un procedimiento seguido en forma de juicio, lo que implica que su

representada carezca de un interés jurídico en los procedimientos sustanciados en contra del AEP, en virtud de que, para el caso concreto, esta unidad de cumplimiento se limita al ejercicio de las facultades de supervisión y verificación plasmadas en el Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones vigente (en lo sucesivo el 'Estatuto'). Atento a lo anterior, se da por sentado que la sustanciación relativa a las citadas denuncias no entraña cuestión alguna que justifique la existencia de 'partes' o que amerite la declaración de un derecho, toda vez que los correspondientes procedimientos no son, ni constituyen procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, sino que se trata de actos efectuados por la autoridad administrativa en ejercicio de sus facultades de comprobación, tendientes a vigilar el cumplimiento de normas de orden público en satisfacción de interés social. Se precisa, además, que los procedimientos de supervisión y verificación a las medidas y demás obligaciones interpuestas al AEP, tienen por objeto determinar si existen elementos suficientes para acreditar o desvirtuar un incumplimiento a la regulación asimétrica, y no así, dirimir controversias entre particulares, y mucho menos determinar la existencia de una afectación al patrimonio de un determinado concesionario; lo cual abunda en razón de la inexistencia de un interés jurídico a favor de la denunciante.

"...

"En ese sentido, si bien cualquier persona puede acudir ante una determinada autoridad a fin de poner en conocimiento de ésta la existencia de una posible infracción a una disposición jurídica, reglamentaria o administrativa, también lo es que no todas las denuncias o quejas administrativas conllevan de forma implícita la instauración y seguimiento de un procedimiento en forma de juicio, como sucede en el caso que nos atañe, ya que como se ha hecho patente, el seguimiento que esta Unidad de cumplimiento realiza de las denuncias en materia de regulación asimétrica, reviste características sui géneris distintas a los procedimientos seguidos en forma de juicio. Dado lo anterior, se pone de manifiesto que si bien el orden jurídico aplicable otorga a la denunciante la facultad de formular quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones impuestas al AEP, que devienen de dicho carácter, esto no implica que se le conceda la posibilidad de exigir de la autoridad una determinada conducta respecto a sus pretensiones, ello ante la ausencia del referido interés jurídico.

"De igual modo se destaca que el bien jurídico tutelado por la regulación asimétrica y, en específico la resolución de preponderancia, incluidas las medidas que de ésta emanan, se integran por la competencia y la libre concurrencia, las cuales son cuestiones de orden público e interés general, y

cuyo adecuado funcionamiento deberá traducirse en un bienestar común y no exclusivamente en el incremento de los rendimientos económicos o corporativos de los concesionarios competidores del AEP. Es por tanto que, en el presente caso, la denunciante no se ubica dentro del supuesto de interés jurídico, pues los procedimientos que derivan de las denuncias en contra del AEP por posibles violaciones a las multicitadas medidas, obedecen a la finalidad de proteger intereses colectivos, y no los supuestos intereses particulares del denunciante. A más de lo anterior, para que fuese posible determinar la existencia de un interés jurídico, sería necesaria la existencia de un perjuicio real, constitutivo de afectación personal y directa a la esfera jurídica particular de quien denuncia, aunado a que la supuesta afectación sea tangible y susceptible de apreciarse de manera objetiva, lo cual no ocurre en concreto.

"...

"En cuanto hace a la existencia de un interés legítimo a favor de la denunciante, tampoco es factible conceder su existencia, ya que en el supuesto dado que las conductas ilícitas imputadas al AEP en el escrito de denuncia, derivasen en una sanción ante la determinación de la existencia de una violación a la regulación asimétrica, ante tal circunstancia la denunciante en ninguna forma obtendría de ello un beneficio determinado, determinable o cuantificable, pues el resultado de una hipotética sanción impactaría únicamente al peculio del AEP, lo cual se traduce en la inexistencia de una afectación real y actual a la esfera jurídica de la moral que interpuso la denuncia de mérito.

"...

"En razón de lo expuesto, el tipo de interés que esta autoridad reconoce a la denunciante es únicamente un interés simple, el cual sólo le otorga el derecho a hacer del conocimiento de esta autoridad hechos que se consideren constitutivos de alguna infracción en la materia, mismo que se ejerció plenamente y se agotó al realizar tal acto; sin embargo, carece del derecho a intervenir en los procedimientos tramitados por esta unidad, ya que dada la naturaleza de éstos no se prevé la existencia de partes en conflicto, ni la existencia de víctimas, sino la de velar por el interés general.

"...

"Cuarto. Como consecuencia de lo previamente establecido, no ha lugar concederle tener por reconocido el interés jurídico de la denunciante ni reco-

nocerle la calidad de parte, ni resolver con el procedimiento genérico de la LFPA, ni tener por autorizados a las personas que señala en su escrito de denuncia, ni permitir el acceso al expediente, ni la expedición de copias certificadas, ni el uso de aparatos electrónicos de reproducción, ya que su representada carece de legitimación alguna para ello.

"Quinto. Respecto de las constancias que en vía de prueba se acompañan al escrito de denuncia presentada por México Red de Telecomunicaciones, S. de R.L. de C.V., las mismas se tienen por exhibidas, por lo que serán debidamente tomadas en consideración y valoradas al momento de emitir el dictamen correspondiente.

"Sexto. Con fundamento en los artículos 41 y 43 Bis, fracción I del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, se inician las facultades de supervisión y verificación de esta unidad de cumplimiento, para que en el ámbito de su competencia, lo que en derecho corresponda respecto de los hechos señalados por la denunciante, y una vez que los mismos hayan sido investigados, y salvo que esta autoridad requiera por su parte información adicional, se le notificará lo que en derecho corresponda; por lo que con la emisión del presente, esta unidad de cumplimiento da cabal y completa respuesta al escrito de denuncia en comento, respetando de manera eficaz, su derecho de petición."

De las transcripciones precedentes se advierte que en el acto reclamado, la autoridad emitente negó dar intervención a METRORED –en su carácter de "denunciante"– en los procedimientos correspondientes de supervisión y verificación, al considerar que aquélla no cuenta con interés jurídico ni legítimo, debido a las siguientes razones:

1. Las quejas y denuncias formuladas por los concesionarios de los servicios públicos de telecomunicaciones en contra del AEP declarado en dicho sector, por el incumplimiento de las medidas derivadas de la "resolución de preponderancia", no se tramitan mediante un procedimiento seguido en forma de juicio, sino a través de actos de la autoridad administrativa desplegados en ejercicio de sus facultades de supervisión y verificación.

2. Si bien es cierto que las presuntas conductas pueden ser sancionadas, en caso de que se determine la existencia de violaciones a la regulación asimétrica, también lo es que la denunciante no podría obtener ningún beneficio, pues una eventual sanción sólo impactaría en el peculio del AEP.

3. A la denunciante asiste únicamente un interés simple, cuyos efectos se limitan al derecho para comunicar posibles infracciones en la materia,

pero no cuenta con el derecho de intervenir en el procedimiento correspondiente "ya que, dada la naturaleza de éstos, no prevén la existencia de partes en conflicto, ni la existencia de víctimas, sino la de velar por el interés general".

En la resolución reclamada, la cual se calificó de legal en la sentencia recurrida, la Jueza debió considerar que la denunciante cuenta con el derecho subjetivo para solicitar al AEP que cumpla con su obligación de suscribir los convenios que le solicitó, en términos de los formatos previamente autorizados por el órgano regulador, los cuales deben reflejar lo establecido en las condiciones técnicas y operativas dispuestas dentro de la resolución de preponderancia, así como en la resolución de condiciones técnicas.

De igual manera, la Jueza debió determinar que el derecho referido confiere a la denunciante un interés jurídico que la legitima para acudir al IFT, para lograr el debido cumplimiento de esas obligaciones.

Así, se estima que la Jueza del conocimiento debió advertir que la determinación que adoptó la responsable, en el sentido de no dar participación a la quejosa en el procedimiento iniciado con motivo de la denuncia que ésta interpuso, le genera efectos adversos, pues materialmente le impide actuar dentro de los procedimientos que instó para hacer efectivo el derecho subjetivo que le asiste, para que el AEP atienda la o las solicitudes que hubiera presentado, relativas a la Oferta de Referencia para la Desagregación del Bucle Local, en los términos y condiciones estipulados, salvo que por alguna circunstancia debidamente justificada no sea material o jurídicamente posible, y ello se demuestre.

Por el contrario, la apertura del procedimiento de origen a la intervención de la denunciante resulta consistente con los derechos fundamentales del debido proceso y de legalidad previstos en el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el precepto constitucional aludido se prevé que nadie puede ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

De conformidad con lo expuesto, la negativa del IFT de dar participación a la denunciante en la instrucción del procedimiento de origen, cuya finalidad consiste en verificar si el AEP ha cumplido su obligación de dar, en todos los casos, trámite a las solicitudes formuladas por la quejosa, relativas

a la oferta de referencia para la desagregación del bucle local, conforme a los formatos previamente autorizados por el IFT, vulnera sus derechos de legalidad y al debido proceso, al impedirle contradecir los planteamientos y las pruebas ofrecidas por el preponderante, y da lugar a que se le prive de un beneficio que ya podía considerar incorporado a su esfera jurídica ante una dilación injustificada que afecta un derecho cuyo ejercicio es particularmente dinámico.

Si la celebración de un convenio de desagregación del bucle local con el AEP genera en favor del concesionario solicitante el derecho para acceder a la información que le debe proporcionar el AEP, es inconcuso que sí se genera una afectación en su esfera de derechos.

En consecuencia, este Tribunal Colegiado estima fundados los argumentos del apartado IV del escrito de revisión principal (consideraciones preliminares), así como los agravios primero, segundo y tercero y, por tanto, resulta innecesario analizar el agravio quinto.

Sobre esto último, es aplicable la siguiente tesis que este tribunal comparte:

"AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. CUÁNDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.—Si se revoca la sentencia dictada por el Juez de Distrito a quo, fallándose favorablemente a los intereses del recurrente por uno de los capítulos de queja, es innecesario que se analicen los restantes agravios que se hicieron valer en la revisión, pues ello a nada práctico conduciría." (Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito).<sup>7</sup>

NOVENO.—Revisión adhesiva interpuesta por las autoridades del IFT.

Los agravios son inoperantes en una parte e infundados en otra, de conformidad con las siguientes consideraciones.

Es inoperante el agravio marcado como único del apartado denominado "inoperancia" del recurso de revisión adhesiva hecho valer por las autoridades responsables del IFT, en el cual se aduce que los argumentos de la revisión principal no combaten las consideraciones de la sentencia cuestionada.

---

<sup>7</sup> Octava Época. Registro digital: 220692. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo IX, enero de 1992. Materia: común. Tesis: VI.2o. J/171. Página: 97.

El último párrafo (sic) del artículo 82 de la Ley de Amparo<sup>8</sup> establece que en todos los supuestos de procedencia del recurso de revisión, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la interpuesta por su contrario, dentro del término de cinco días contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso principal.

La adhesión al recurso principal sigue la suerte procesal de éste, por lo que los argumentos relativos carecerán de autonomía en cuanto a su trámite y procedencia. Tal dependencia del destino procesal o situación de subordinación procesal de la adhesión al recurso de revisión, lleva a determinar que la naturaleza jurídica de aquélla no es la de un medio de impugnación directo.

En ese orden de ideas, la adhesión no es, por sí sola, idónea para lograr la revocación de una sentencia, lo que permite arribar a la convicción de que no es propiamente un recurso, pero sí un medio de defensa en sentido amplio que garantiza, a quien obtuvo sentencia favorable, la posibilidad de expresar agravios tendentes a mejorar y reforzar la parte considerativa de la sentencia que condujo a la resolución favorable a sus intereses.

Las anteriores consideraciones se sustentan, en lo conducente, en la tesis P. CXLV/96, del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"REVISIÓN ADHESIVA. SU NATURALEZA JURÍDICA.—Conforme a lo que establece el artículo 83, fracción V, último párrafo, de la Ley de Amparo, en todos los supuestos de procedencia del recurso de revisión la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por su contrario, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes, los que únicamente carecen de autonomía en cuanto a su trámite y procedencia, pues la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste. Tal dependencia al destino procesal, o situación de subordinación procesal de la adhesión al recurso de revisión, lleva a determinar que la naturaleza jurídica de ésta, no es la de un medio de impugnación —directo— de un determinado punto resolutivo de la sentencia, pero el tribunal revisor

---

<sup>8</sup> "Artículo 82. La parte que obtuvo resolución favorable en el juicio de amparo puede adherirse a la revisión interpuesta por otra de las partes dentro del plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste."

está obligado, por regla general, a estudiar en primer lugar los agravios de quien interpuso la revisión y, posteriormente, debe pronunciarse sobre los agravios expuestos por quien se adhirió al recurso. En ese orden de ideas, la adhesión no es, por sí sola, idónea para lograr la revocación de una sentencia, lo que permite arribar a la convicción de que no es propiamente un recurso, pero sí un medio de defensa en sentido amplio que garantiza, a quien obtuvo sentencia favorable, la posibilidad de expresar agravios tendientes a mejorar y reforzar la parte considerativa de la sentencia que condujo a la resolutive favorable a sus intereses, y también a impugnar las consideraciones del fallo que concluya en un punto decisivo que le perjudica.<sup>9</sup>

De acuerdo con la naturaleza jurídica de la revisión adhesiva, la parte que se adhiere al recurso principal debe hacer valer argumentos de mayor fuerza legal que los invocados por el Juez del conocimiento, que lleven a sostener el sentido del fallo impugnado.

Si los agravios no robustecen las razones y fundamentos legales que sirvieron de apoyo al juzgador federal para emitir la resolución controvertida, entonces deberán declararse inoperantes, en tanto que no se cumpliría el propósito de dicho medio de defensa.

En el caso, el agravio en análisis no mejora, amplía ni precisa las consideraciones de la sentencia recurrida, sino que se limita a aducir la inoperancia de los agravios de la revisión principal, por no atacar tales consideraciones.

Dado que el agravio en cita no mejora ni refuerza la parte considerativa que llevó a la Jueza resolutora a negar el amparo, lo procedente es declararlo inoperante.

Similar consideración merece el planteamiento formulado en la parte final del apartado agravios único, en el cual refirió lo siguiente: "a fin de no dejar en estado de indefensión a las autoridades responsables del Instituto Federal de Telecomunicaciones, se solicita a sus señorías se tengan por reproducidos como si a letra se insertaran los argumentos vertidos en el informe justificado rendido en el sumario constitucional, formulados para controvertir los conceptos de violación hechos valer por la sociedad quejosa hoy recurrente en su escrito inicial de demanda de garantías."

---

<sup>9</sup> Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, noviembre de 1996, página 144.

Si como lo señalan las autoridades recurrentes, los argumentos del informe justificado cuya "reproducción" solicitan se dirigen a controvertir los conceptos de violación expresados por la quejosa, entonces, debe desestimarse su petición, dado que aquéllos no tienden a mejorar ni a reforzar la sentencia combatida.

Por otra parte, son inoperantes los siguientes argumentos que se exponen en el apartado agravios único, en los siguientes términos:

"Contrario a lo argumentado por la recurrente, la sentencia de 18 de agosto de 2017 dictada por la Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializada en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, cumple a cabalidad con lo dispuesto por los artículos 74 y 76 de la Ley de Amparo; esto es, se encuentra debidamente funda (sic) y motivada.

"En efecto, la Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializada en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, sí realizó un debido análisis de la litis planteada, en lo particular lo que se refiere a la falta de interés jurídico y legítimo de la hoy recurrente, en los procedimientos llevados a cabo con motivo de las denuncias interpuestas en contra del AEP, tal y como se desprende de la propia sentencia de 18 de agosto de 2017 que, en la parte que nos interesa, establece lo que a continuación se transcribe:

"Sexto... (se transcribe)

"De la transcripción que precede se desprende que no le asiste razón a la quejosa, hoy recurrente, cuando afirma que la a quo ilegalmente determina que no tiene legitimación para intervenir en los procedimientos administrativos que se llevan a cabo con motivo de las denuncias que en su momento presentó en contra del AEP, toda vez que tal y como puntualmente fue expuesto en el fallo recurrido, en este tipo de procedimientos solamente tienen intervención la autoridad administrativa y el posible infractor.

"En este sentido, no existe la ilegalidad que aduce la quejosa, hoy recurrente, ya que tanto el Instituto Federal de Telecomunicaciones, como la a quo, analizaron debidamente la situación particular de dicha empresa; empero, por las razones expuestas, tanto en los actos reclamados en el juicio de amparo en cuestión, como en la sentencia de 18 de agosto de 2017, no es dable darle la intervención que reclama.

"Esto, toda vez que a la parte quejosa, hoy recurrente, no le asiste ningún interés para intervenir en los procedimientos administrativos que se llevan a cabo con motivo de las denuncias que en su momento presentó en contra del AEP.

"Sin perjuicio de lo anterior, y a fin de dotar de mayores elementos para demostrar que resulta legal y apegada a derecho la determinación de falta de interés jurídico y legítimo, sustentada por la a quo en la sentencia dictada el 18 de agosto de 2017, resulta oportuno realizar las siguientes precisiones:

"El interés jurídico requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo, o en otras palabras, precisa de la afectación a un derecho subjetivo; en cambio, el interés legítimo supone, únicamente, la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de determinados actos, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

"Así, como puntualmente lo expone la a quo, los escritos presentados por la quejosa, hoy recurrente, emanan de las denuncias de hechos que interpuso en contra del AEP, por lo cual, en ese orden de ideas, las actuaciones que el Instituto Federal de Telecomunicaciones lleve a cabo al respecto no tienen incidencia alguna en la promovente, ya que su intervención se agota con la presentación de las denuncias correspondientes.

"Esto es, los procedimientos de supervisión y verificación a las obligaciones asimétricas impuestas al AEP, tienen por objeto establecer si existen elementos suficientes para acreditar o desvirtuar un incumplimiento a la regulación asimétrica, y no así dirimir controversias entre particulares, y mucho menos determinar la existencia de una afectación al patrimonio de un concesionario determinado.

"En este sentido, como fue determinado en la sentencia de 18 de agosto de 2017, en los procedimientos que sustancie el órgano regulador, sólo son partes la autoridad y la denunciada, ya que las acciones que el Instituto Federal de Telecomunicaciones lleve a cabo al respecto no afectan la esfera jurídica de la denunciante, en el caso, la de la recurrente.

"Arroga sustento a la conclusión a la que arribó la a quo, por analogía, el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la tesis P. CXII/2000, con número de registro digital: 191431, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 108; criterio en el cual señaló que

en los procedimientos seguidos por las autoridades reguladoras, por sus características, no pueden ser comparables a los de un procedimiento civil, ya que en éstos no se ventilan intereses particulares sino el interés general: (se transcribe)

"En este sentido, es dable concluir que con motivo de los escritos de denuncia presentados por la quejosa, hoy recurrente, no surge alguna situación que la sujete a ningún procedimiento administrativo, así como tampoco se ve afectada en su esfera de derechos ya que, en todo caso, dicha afectación la resiente la empresa respecto de la cual se ejercerán las atribuciones de supervisión o verificación del órgano regulador y, en su caso, de sanción.

"Acorde a lo anterior, si bien es cierto las autoridades tienen la obligación con los particulares de hacer del conocimiento de éstos el estado que guarda la tramitación de los procedimientos que se lleven a cabo, esto se encuentra sujeto a que tengan interés jurídico o legítimo en éstos. Sin embargo, atento a lo expuesto, la recurrente no es parte en los procedimientos que en su caso se lleven a cabo con motivo de las denuncias presentadas, por lo que no se ve afectada en su esfera de derechos, en consecuencia, como se determinó en la sentencia de 18 de agosto de 2017, la parte quejosa hoy recurrente carece de interés jurídico o legítimo para ser partícipe en los procedimientos que deriven de sus denuncias.

"Sirven para ilustrar lo anterior, las siguientes tesis de jurisprudencia que a la letra señalan: (se transcribe)

"En efecto, en atención a la naturaleza de los procedimientos que en el caso lleva el órgano regulador, es claro que su finalidad es contar con los elementos para ello, determinar a nivel presuntivo una conducta infractora y, de ser procedente, castigar a aquel gobernado que haya incurrido en alguna transgresión a las disposiciones que le son aplicables.

"En este sentido, como lo concluyó la a quo, no le asiste a la empresa recurrente el carácter de parte y, en consecuencia, carece de interés jurídico para participar en ellos.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la ejecutoria de 3 de marzo del 2011, dictada por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el toca en revisión 329/2010, en la parte considerativa que a continuación se cita: (se transcribe)

"Criterio que también ya ha sido sustentado por ese H. Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica,

Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, en el amparo en revisión 84/2016, mediante la ejecutoria dictada el 28 de julio de 2016, que en un asunto similar, en la parte que interesa, determinó lo que a continuación se transcribe: ..." (se transcribe)

Los anteriores argumentos no mejoran, amplían ni precisan las consideraciones de la sentencia recurrida.

Las adherentes se limitaron a reiterar las conclusiones sustentadas en el fallo combatido, en el sentido de que la quejosa no cuenta con un interés cualificado (jurídico ni legítimo), que la autorice a intervenir en el procedimiento iniciado con motivo de la denuncia que presentó ante la autoridad responsable, porque se trata del interés general que tiene la sociedad en que un ente del Estado (IFT) cumpla los fines constitucionales para los cuales fue creado.

Dado que los argumentos del agravio en cita no mejoran ni refuerzan la parte considerativa que llevó a la Jueza resolutora a negar el amparo, lo procedente es declararlos inoperantes, de conformidad con el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. CCXVI/2007, el cual se estima aplicable al presente asunto por identidad de razón jurídica, cuyos rubro y texto son:

"REVISIÓN ADHESIVA. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE REITERAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE SIRVIERON DE APOYO AL JUZGADOR PARA EMITIR LA RESOLUCIÓN CONTROVERTIDA.—La revisión adhesiva constituye un medio de defensa en sentido amplio que permite a quien obtuvo sentencia favorable expresar agravios tendientes a mejorar y reforzar la parte considerativa de la resolución que condujo a la decisión favorable a sus intereses; esto es, la parte que se adhiere al recurso debe hacer valer argumentos de mayor fuerza legal que los invocados por el Juez de Distrito, que lleven al convencimiento de sostener el sentido del fallo impugnado, y si así lo hace, es porque pretende que se mejoren, amplíen o precisen las motivaciones o consideraciones de dicha sentencia, por considerarlas omisas, erróneas o insuficientes. Por tanto, deben declararse inoperantes los agravios hechos valer por la parte adherente cuando reiteran en lo medular las razones y fundamentos legales que sirvieron de apoyo al Juez federal para emitir la resolución controvertida, en tanto que no se satisface el propósito de dicho medio de defensa."<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 203.

Son infundados los siguientes argumentos que se exponen en el apartado agravios único:

"...los procedimientos que se lleven a cabo a fin de atender las conductas denunciadas, tienen por objeto establecer si existen elementos suficientes para acreditar o desvirtuar un incumplimiento del AEP a la regulación asimétrica, y no así, como lo afirma sin sustento la recurrente, dirimir controversias entre particulares y mucho menos determinar la existencia de una afectación al patrimonio de un determinado concesionario.

"A más de lo anterior, la recurrente pretende confundir a sus Señorías, al afirmar que tiene interés jurídico en los procedimientos que lleve a cabo la Unidad de Cumplimiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones con motivo de sus denuncias, puesto que estima éstos tienen como finalidad no sólo sancionar los incumplimientos de Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. y Teléfonos del Noreste, S.A. de C.V., sino también que el órgano regulador tome las medidas necesarias para que pueda ejercer los derechos que derivan de las medidas impuestas al AEP en el anexo 3 de la Resolución de preponderancia.

"Al respecto, es de resaltar que la aserción hecha valer por la recurrente resulta inexacta, toda vez que el propio anexo 3 de la Resolución de preponderancia, en el cual obran las medidas que la parte quejosa hoy recurrente estima el AEP no ha cumplido, establecen lo que a continuación se transcribe:

"Cuadragésima Primera.' (se transcribe)

"Cuadragésima Segunda.' (se transcribe)

"Cuadragésima Tercera.' (se transcribe)

"Es de resaltarse que, independientemente de que el ahora recurrente presente denuncia, a efecto de que la Unidad de Cumplimiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones ejerza sus facultades de supervisión, verificación y, en su caso, inicie un procedimiento sancionador (procedimientos respecto de los que la parte quejosa ahora recurrente carece de interés jurídico y legitimo), puede presentar en vía paralela escrito ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones solicitando al órgano regulador se tomen las medidas para subsanar inmediatamente la supuestas violaciones por parte del AEP y que, en su caso, le sean proporcionados los elementos necesarios a que está obligado el preponderante con motivo de las medidas involucradas; por ello, puede válidamente afirmarse que el procedimiento de verificación, supervi-

sión y sanción, es única y exclusivamente para, de ser procedente, sancionar al denunciado, lo cual no llevaría a lo que pretende la hoy recurrente, es decir, a que se le proporcionen los elementos necesarios que está obligado el AEP.

"En este sentido, es claro que la quejosa, hoy recurrente, pretende darle un alcance a los procedimientos de la Unidad de Cumplimiento que derivan de las denuncias que no es acorde con tal instancia, todo ello a efecto de tratar de acreditar el interés jurídico que estima le asiste para participar en tales procedimientos.

"En consecuencia, es claro que la quejosa, hoy recurrente, carece de interés jurídico y legítimo para intervenir en los procedimientos que lleve a cabo la Unidad de Cumplimiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones, en relación a las denuncias presentadas en contra del AEP, tal y como fuera determinado en los actos reclamados en el juicio de amparo de origen, y confirmado por la Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializada en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, en la sentencia dictada el 18 de agosto de 2017, por lo cual se solicita a ese H. Tribunal Colegiado confirme el fallo recurrido y, por ende, se niegue el amparo y protección de la Justicia Federal."

El derecho de acceso a la tutela judicial efectiva reconocido constitucionalmente dentro del sistema jurídico mexicano parte del postulado de que no basta la sola existencia de mecanismos o medios procesales destinados a garantizar los derechos fundamentales, sino que se requiere que éstos sean realmente idóneos para determinar si se ha incurrido en una violación a los derechos fundamentales y proveer lo necesario para remediarla.

En el caso, la "vía paralela" que las autoridades recurrentes indican como mecanismo al que puede acudir la quejosa para lograr el cumplimiento de la obligación impuesta al AEP para proporcionarle información completa, resulta inidónea para garantizar el derecho correlativo.

El planteamiento de la parte adherente se sustentó en el contenido de las medidas cuadragésima primera a cuadragésima tercera del anexo 3, de la "resolución de preponderancia", las cuales establecen lo siguiente:

"Cuadragésima Primera. El instituto resolverá los desacuerdos que se susciten entre el agente económico preponderante y los concesionarios solicitantes sobre la prestación de los servicios objeto de las presentes medidas.

"Cuadragésima Segunda. En caso de que exista un desacuerdo relacionado a cualquier aspecto técnico referente a los servicios de desagregación del bucle o servicios auxiliares, el agente económico preponderante y el concesionario solicitante designarán a uno o más peritos para que rindan un dictamen. Para tales efectos, el agente económico preponderante y el concesionario solicitante deberán otorgar todas las facilidades que requieran los peritos designados para la consecución de su objeto. El costo de cada perito correrá por cuenta de quien lo designe.

"Con la información obtenida, el instituto resolverá sobre las medidas preventivas o correctivas necesarias y, en su caso, sobre la aplicación de las sanciones que pudieran corresponder.

"Cuadragésima Tercera. En caso de que se suscite un desacuerdo sobre las tarifas aplicables a los servicios objeto de las presentes medidas, el instituto, una vez analizada la solicitud, podrá ordenar al agente económico preponderante a otorgar la prestación de los servicios o el acceso a la infraestructura materia de la controversia, con independencia de que el instituto resuelva con posterioridad sobre las tarifas respectivas, a condición de que se le otorgue una garantía para asegurar el cumplimiento de las obligaciones contractuales."

Las medidas transcritas disponen, en lo sustancial, que los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, distintos del AEP, podrán acudir ante el IFT para que resuelva los desacuerdos suscitados con dicho agente sobre "cualquier aspecto técnico referente a los servicios de desagregación del bucle o servicios auxiliares".

El procedimiento relativo se circunscribe a: a) la designación de uno o más peritos por cuenta de los interesados, debiendo el AEP y el concesionario solicitante otorgarles todas las facilidades necesarias para "la consecución de su objeto"; b) la rendición de los dictámenes respectivos; y, c) la emisión de una resolución por parte del IFT sobre las medidas preventivas o correctivas necesarias y, en su caso, sobre la aplicación de las sanciones que pudieran corresponder.

En la parte considerativa de la "Resolución de preponderancia" se hizo constar la siguiente justificación de las anteriores medidas:

"42. En el proyecto de desagregación se estableció la siguiente medida cuadragésima cuarta en materia de interpretación y resolución de disputas: (se transcribe)

"Las medidas para la desagregación efectiva de la red local del agente preponderante son de interés público, toda vez que las mismas tienen el objeto de promover la competencia en la prestación de servicios de telecomunicaciones; en este sentido, no obstante que se prevén los elementos técnicos, económicos y jurídicos para su prestación, se pueden suscitar desacuerdos entre el agente económico preponderante y los concesionarios solicitantes referente a aspectos no previstos, por lo que en esa situación a efecto de salvaguardar la aplicación de las medidas, será el instituto quien resuelva los mencionados desacuerdos.

"En virtud de las anteriores consideraciones, y no obstante que Telmex y Telnor no realizaron manifestaciones, el instituto impone la medida cuadragésima primera en los siguientes términos: (se transcribe)

"43. En el proyecto de desagregación se estableció la siguiente medida cuadragésima quinta en materia de interpretación y resolución de disputas: (se transcribe)

**"No obstante que en las medidas para la desagregación efectiva de la red local del agente económico preponderante se prevén los elementos técnicos, se pueden suscitar desacuerdos entre el agente económico preponderante y los concesionarios solicitantes referente a aspectos no previstos y muy específicos de la red, los cuales requerirán la realización de análisis específicos de la situación en disputa; en tal virtud será necesaria la designación de uno o más peritos para realizar los estudios e investigaciones correspondientes.**

"Manifestaciones de Telmex y Telnor

"...

"Consideraciones del instituto

"La designación de uno o más peritos por parte de los involucrados para la investigación de los hechos será necesaria y correrá a cuenta de ellos los gastos que se presenten.

"En virtud de las anteriores consideraciones, el instituto impone la medida cuadragésima segunda en los siguientes términos: (se transcribe)

"44. En el proyecto de desagregación se estableció la siguiente medida cuadragésima sexta en materia de interpretación y resolución de disputas: (se transcribe)

"Las medidas para la desagregación efectiva de la red local del agente preponderante, son de interés público, toda vez que las mismas tienen el objeto de promover la competencia en la prestación de servicios de telecomunicaciones; en este sentido, no obstante que se prevén los elementos económicos para su prestación, se pueden suscitar desacuerdos entre el agente económico preponderante y los concesionarios solicitantes referente a aspectos tarifarios, por lo que en esa situación, a efecto de salvaguardar la aplicación de las medidas, será el instituto quien resuelva los mencionados desacuerdos, a condición de que se otorgue una garantía para asegurar el cumplimiento de obligaciones contractuales.

"En virtud de las anteriores consideraciones, y no obstante que no se realizaron manifestaciones por parte de Telmex y Telnor, el instituto impone la medida cuadragésima tercera en los siguientes términos: ..." (se transcribe) (énfasis añadido)

De lo anterior se advierte que el mecanismo de solución de desacuerdos suscitados con el AEP, en materia de aspectos técnicos referentes a los servicios de desagregación del bucle o servicios auxiliares –previstos en las disposiciones arriba transcritas–, se circunscribe a aspectos no previstos en las "medidas para la desagregación efectiva de la red local" del AEP.

En el presente caso, la materia de la denuncia formulada ante el IFT por la quejosa, se refiere al cumplimiento deficiente por parte del AEP de obligaciones previstas en la resolución de preponderancia Acuerdo P/IFT/260615/162, de veintiséis de junio de dos mil quince, mediante el cual el Pleno del IFT formalizó y resolvió en definitiva las condiciones para la desagregación efectiva de la red local del AEP y en la resolución OREDA.

Si la denuncia de mérito versó sobre aspectos que están previstos en las "medidas para la desagregación efectiva de la red local" del AEP, entonces aquella no encuadra en la hipótesis de procedencia del mecanismo para la solución de desacuerdos establecido en las medidas cuadragésima primera a cuadragésima tercera del anexo 3 de la "Resolución de preponderancia".

En consecuencia, resultan infundados los argumentos de agravio en análisis pues, como quedó precisado, el medio procesal referido por las adherentes no es idóneo para lograr la restitución del derecho que la quejosa estimó violado en su perjuicio con las conductas denunciada ante el IFT.

Ante lo inoperante e infundado de los agravios de la revisión adhesiva, ésta debe declararse igualmente infundada, sin que sea necesario analizar

los restantes argumentos, en virtud de que se refieren a lo expresado en el quinto agravio de la revisión principal, los que no fueron analizados en el apartado anterior ante lo fundado de los demás.

DÉCIMO.—Al haber resultado fundados los agravios analizados de la revisión principal, e infundada la revisión adhesiva, lo procedente es:

I. Modificar la sentencia recurrida.

II. Sobreseer en el presente juicio, por los siguientes actos reclamados:

a) La tramitación y sustanciación del procedimiento en el que se emitió el oficio de tres de febrero de dos mil diecisiete, reclamadas al director general de Supervisión y Regulación Asimétrica de la Unidad de Cumplimiento del IFT.

b) La discusión, aprobación, expedición, sanción, promulgación y orden de publicación de los artículos 1, 2, 4, 5, 6, fracción VII, 7, 15, fracciones XXVII y XXVIII, 291 y 292 de la LFTR (atribuidos, en sus respectivos ámbitos de competencia, a las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y al Presidente de la República).

c) La revisión, discusión, aprobación y expedición de los artículos 1, 2, 4, fracción V, inciso v), 20, fracciones VI, VIII, X, XI y XXVI, 41 y 43 Bis, fracción I, del Estatuto Orgánico del IFT (atribuidos al Pleno de dicho instituto).

III. Conceder el amparo contra el oficio reclamado para el efecto de que el titular de la Unidad de Cumplimiento del IFT lo deje insubsistente y dicte uno nuevo en el que, pudiendo reiterar las determinaciones que no fueron materia del presente fallo: a) reconozca a México Red de Telecomunicaciones, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, el carácter de parte dentro del procedimiento correspondiente y autorice su intervención en éste; b) resuelva lo conducente acerca de la totalidad de las peticiones formuladas en los escritos de denuncia y, c) previa determinación de las actuaciones procesales que sean susceptibles de conservarse (porque no requieran la participación de la denunciante) y, en observancia a los principios de celeridad procesal y preservación de los actos administrativos frente a los derechos de audiencia y debida defensa, continúe con la sustanciación del procedimiento, permitiendo la participación activa de la denunciante.

IV. Declarar infundado el recurso de revisión adhesiva.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se modifica la sentencia recurrida dictada el dieciocho de agosto de dos mil diecisiete, por la titular del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, en el juicio de amparo 1119/2017, promovido por México Red de Telecomunicaciones, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable.

SEGUNDO.—Se sobresee en el presente juicio por los actos precisados en los considerandos quinto y sexto del presente fallo.

TERCERO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a México Red de Telecomunicaciones, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, por las razones establecidas en el apartado 8.4.2. del octavo considerando de la presente ejecutoria, para los efectos precisados en su considerando décimo.

CUARTO.—Es infundado el recurso de revisión adhesiva interpuesto por las autoridades responsables Pleno y titular de la Unidad de Cumplimiento, ambos del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al Juzgado de Distrito de su procedencia y, en su oportunidad, archívese el toca.

Así lo resolvió el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, que integran los Magistrados Óscar Germán Cendejas Gleason (presidente), Patricio González-Loyola Pérez y Humberto Suárez Camacho, por unanimidad de votos. Fue ponente el segundo de los Magistrados antes mencionados.

**Nota:** La tesis aislada P. CXII/2000 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 108.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INTERÉS JURÍDICO PARA INTERVENIR EN EL PROCEDIMIENTO QUE INICIE EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES POR INCUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS IMPUESTAS (OBLIGACIONES) A LOS AGENTES ECONÓMICOS PREPONDERANTES. LO TIENEN LOS CONCESIONARIOS DE LAS REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES DENUNCIANTES QUE**

**PRETENDAN CONTRATAR LOS SERVICIOS OFERTADOS POR AQUELLOS.** En el Acuerdo P/IFT/EXT/060314/76, de 6 de marzo de 2014, el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determinó al agente económico preponderante en el sector de las telecomunicaciones y le impuso las medidas necesarias para evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia, entre las cuales se encuentran la obligación de suscribir convenios con los concesionarios que lo soliciten, para la desagregación efectiva de su red local, la prestación de servicios mayoristas de arrendamiento de enlaces dedicados, y para el uso compartido de su infraestructura pasiva, así como mantener a disposición de aquéllos la información completa y actualizada respectiva. En estas condiciones, la suscripción de los convenios aludidos genera un derecho subjetivo en favor del concesionario solicitante para exigir su cumplimiento. Por tanto, los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que pretendan contratar los servicios ofertados por el agente económico preponderante y denuncien ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones el incumplimiento de las medidas señaladas, tienen interés jurídico para intervenir en el procedimiento que aquél inicie, pues la resolución que emita incidirá en su esfera jurídica, al involucrar el alcance y la eficacia de un derecho subjetivo concreto, como es reconocer y concretar el puntual cumplimiento de una medida asimétrica.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA.

#### **I.1o.A.E. J/6 (10a.)**

Amparo en revisión 118/2017. Operbes, S.A. de C.V. 21 de diciembre de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Patricio González-Loyola Pérez. Secretario: Mario Jiménez Jiménez.

Amparo en revisión 124/2017. México Red de Telecomunicaciones, S. de R.L. de C.V. 21 de diciembre de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Patricio González-Loyola Pérez. Secretario: Mario Jiménez Jiménez.

Amparo en revisión 152/2017. Operbes, S.A. de C.V. 18 de enero de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: Oscar Germán Cendejas Gleason. Secretario: Sergio Ballesteros Sánchez.

Amparo en revisión 151/2017. TV Cable de Oriente, S.A. de C.V. 1 de febrero de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: Humberto Suárez Camacho. Secretaria: María Isabel Bernal Hernández.

Amparo en revisión 155/2017. México Red de Telecomunicaciones, S. de R.L. de C.V. 12 de abril de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: Patricio González-Loyola Pérez. Secretario: José Pablo Sáyago Vargas.

**Nota:** Por instrucciones del Tribunal Colegiado de Circuito, la tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de septiembre de 2018 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, Tomo III, septiembre de 2018, página 2208, se publica nuevamente con la sustitución de dos precedentes.

Esta tesis se republicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA. SI EN EL AMPARO INDIRECTO SE RECLAMA SU IMPOSICIÓN, Y ANTES DE QUE SE RESUELVAN EL JUICIO, EN DIVERSA AUDIENCIA SE DECLARA SU SUBSISTENCIA, ELLO NO ACTUALIZA LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIONES XVI Y XXI, DE LA LEY DE LA MATERIA.**

AMPARO EN REVISIÓN 341/2018. 3 DE MAYO DE 2019. UNANIMIDAD DE VOTOS. PONENTE: JOSÉ RAYMUNDO CORNEJO OLVERA. SECRETARIO: PABLO CHÁVEZ GAMBOA.

CONSIDERANDO:

QUINTO.—Previo al análisis de los agravios del recurrente, es oportuno dejar sentado que este tribunal estima que en el caso no se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVI, de la Ley de Amparo, respecto del acto que reclamó el quejoso, consistente en la medida cautelar de prisión preventiva por un año que le fue impuesta por la Juez de control del Distrito Judicial Morelos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua, María Guadalupe Hernández Lozano, en la audiencia celebrada el quince de febrero de dos mil dieciocho, así como su correspondiente ejecución atribuida al director del Centro de Reinserción Social Número 1, en el Estado de Chihuahua, pues al haberse prorrogado por seis meses más, no puede considerarse que se haya consumado de modo irreparable, ni tampoco que hayan cesado sus efectos.

Ahora bien, para demostrar que no se actualiza la aludida causal de improcedencia, se estima oportuno establecer que de conformidad con lo establecido en el artículo 153 del Código Nacional de Procedimientos Penales, las medidas cautelares serán impuestas mediante resolución judicial por el tiempo indispensable para asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento.

Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto en el ordinal 161 del invocado código procesal, las decisiones judiciales relativas a las medidas cautelares

reguladas, pueden ser revisadas cuando hayan variado de manera objetiva las condiciones que justificaron su imposición, a petición de las partes.

Así pues, las medidas cautelares son el instrumento para garantizar la efectividad del proceso y su característica más importante es la temporalidad, ya que perviven hasta en tanto se decida el fondo del asunto o desaparezcan las condiciones que le dieron origen.

Por ende, tendrán vigencia hasta el dictado de la sentencia, siempre que no sean revocadas, sustituidas o modificadas con antelación.

En el caso, el impetrante del amparo se duele de la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva que se le decretó en la resolución de quince de febrero de dos mil dieciocho, en el proceso penal \*\*\*\*\* que se sigue en su contra; en dicha audiencia se estableció que la vigencia de la medida cautelar sería por el plazo de un año, esto es, la vigencia de la prisión preventiva decretada concluyó el quince de febrero de dos mil diecinueve, situación que se corrobora con el contenido de la audiencia celebrada el once de febrero de dos mil diecinueve, en la que el licenciado José Ángel Moreno Campos revisó la medida cautelar impuesta con antelación a \*\*\*\*\* , establecida en la fracción XIV del artículo 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales, consistente en prisión preventiva, y determinó que debía subsistir en los mismos términos y se prorrogó por seis meses más, a partir de su fecha de vencimiento, debiendo fenecer el quince de agosto de dos mil diecinueve, toda vez que consideró que no habían variado las circunstancias que motivaron su imposición.

Es preciso señalar que al establecer que el acto consistente en la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva ha quedado consumado por el solo hecho de que ya transcurrió la data de su vencimiento, se pierde de vista que la vigencia de las medidas cautelares dura hasta que se dicta la sentencia definitiva, además de que tienen como objetivo asegurar el cumplimiento de las determinaciones que se emiten en el proceso, garantizar la presencia del imputado y la seguridad de las víctimas, es decir, son de naturaleza accesoria y temporal, porque su finalidad no es sancionatoria ni está dirigida a resocializar al acusado, ni a prevenir el delito, sino que su propósito es puramente procesal –asegurar el resultado exitoso del proceso penal–.

Es por lo anterior que este tribunal estima que no puede considerarse que el acto reclamado consistente en la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva se ha consumado de manera irreparable, al haberse ago-

tado su vigencia, si se toma en cuenta que, al prorrogarse por seis meses más, el agravio subsiste de forma continuada mientras persista la afectación tachada como transgresora del derecho humano a la libertad personal.

Especialmente si se considera que el Juez que revisó la medida cautelar impuesta con antelación no modificó en forma alguna la modalidad de la medida ya decretada, ni impuso alguna distinta, sino sólo se pronunció en cuanto a la temporalidad, para lo cual, expuso las razones por las que era necesario pronunciarse sobre las medidas cautelares a las que se encontraba sujeto el imputado.

Aún más a lo anterior, considerar que por el solo hecho de que ya transcurrió la fecha de vencimiento de la medida cautelar consistente en la prisión preventiva y, por ende, el acto reclamado ha quedado consumado, puede dar lugar a que transcurra la vigencia de la medida cautelar reclamada, de manera que queden consumadas de modo irreparable, obligando al justiciable a litigar de nueva cuenta sobre una posterior ampliación de la medida, generando incertidumbre en torno a que la fecha de su vencimiento acontezca con anterioridad a la resolución del juicio de amparo o de los recursos que se interpongan, lo cual es factible considerando las cargas de trabajo de los tribunales de la Federación y el plazo de resolución de los asuntos.

En este orden de ideas, cuando la medida cautelar impuesta en la audiencia inicial del sistema penal acusatorio y oral es prorrogada por considerarse que no habían variado las circunstancias que motivaron su imposición, no significa que por haberse agotado su vigencia por el solo transcurso del tiempo, ésta deba entenderse consumada de modo irreparable, pues no debe perderse de vista que las medidas cautelares dejan de tener vigencia hasta cuando se dicta sentencia ejecutoria y el agravio subsiste de forma continuada mientras persista la afectación tachada como transgresora del derecho humano a la libertad personal; de ahí que sí es posible restituir al quejoso en el goce de su derecho fundamental violado.

Por otra parte, si se atiende a que la medida cautelar de prisión preventiva impuesta al quejoso, ahora recurrente, continúa vigente, es evidente que tampoco han cesado los efectos del acto reclamado, porque éste sigue en prisión preventiva; por tanto, se insiste, el acto reclamado sigue afectando el derecho humano a la libertad que estima vulnerado.

Lo anterior, porque para estimar que cesan los efectos del acto reclamado es requisito *sine qua non* (indispensable) que se revoque el acto o se constituya una situación jurídica que definitivamente destruya la que dio

motivo al amparo, de tal manera que se reponga al quejoso en el goce de la garantía violada. Es decir, es necesario que se destruyan todos sus efectos en forma total e incondicional, de modo tal que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación constitucional, como si se hubiera otorgado el amparo, de tal manera que ya no agravie al quejoso y disfrute del derecho afectado por el acto de autoridad.

Lo que evidentemente no ocurre en el particular, habida cuenta que, como ya se indicó, subsiste la medida cautelar de prisión preventiva y, en tal caso, deviene irrelevante la fecha en que se declaró esa subsistencia, porque la afectación a la esfera jurídica del solicitante del amparo no ha cesado.

En tal entorno jurídico, al no actualizarse la analizada causal de improcedencia, es procedente entrar al estudio de fondo de la sentencia recurrida en cuanto al acto reclamado consistente en la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva.

SEXTO.—Son fundados los motivos de queja propuestos por el inconforme \*\*\*\*\* , suplidos en su deficiencia en términos de lo dispuesto por el artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo y suficientes para revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo solicitado.

Así es, teniendo en cuenta el contenido conceptual de la suplencia de la queja, se procederá al estudio oficioso del procedimiento de donde emanó el acto reclamado, a fin de determinar si existe alguna violación a las garantías de legalidad y de exacta aplicación de la ley, previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de ahí que el análisis que se lleva a cabo implica que este órgano colegiado se imponga de todo el procedimiento de origen a efecto de constatar que no se hayan quebrantado los derechos humanos del imputado.

Es de observarse en la especie, la tesis de jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con datos de localización, título, subtítulo y contenido siguientes:

"Registro: 2014703

"Época: Décima Época

"Instancia: Segunda Sala

"Tipo de Tesis: Jurisprudencia

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 44, Julio de 2017, Tomo I

"Materia(s): Común

"Tesis: 2a./J. 67/2017 (10a.)

"Página: 263

«y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de julio de 2017 a las 10:14 horas»

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. SÓLO DEBE EXPRESARSE SU APLICACIÓN EN LA SENTENCIA CUANDO DERIVE EN UN BENEFICIO PARA EL QUEJOSO O RECURRENTE (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013). La figura de la suplencia de la queja deficiente prevista en el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo abrogada, consiste en examinar cuestiones no propuestas por el quejoso o recurrente en sus conceptos de violación o agravios, respectivamente; sin embargo, no debe ser absoluta en el sentido de expresar su aplicación, sino sólo en aquellos casos donde el juzgador la considere útil para favorecer al beneficiado y, por ende, resulte procedente el amparo, por lo que no debe incluirse en la motivación de la sentencia el estudio del acto reclamado en suplencia cuando dicho análisis, lejos de beneficiar al promovente, lo perjudique o no le reporte utilidad alguna."

Cierto, dentro de la causa penal \*\*\*\*\* se advierte que la representación social solicitó ante la Juez de control la imposición de la medida cautelar en contra del quejoso, quien resolvió lo siguiente:

"Después de haber escuchado a los intervinientes, cerrado el debate, resuelvo: Básicamente la agente del Ministerio Público solicita se aplique al imputado de mérito la medida cautelar de prisión preventiva establecida en la fracción XIV del artículo 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales. El imputado nada manifestó sobre ello; sin embargo, su defensor si (sic) formuló objeción argumentando que los registros en los cuales aparecen diversos domicilios no son válidos, pues no han sido actualizados los sistemas de donde emanaron, que los inmuebles en un momento dado eran propiedad del imputado, pero actualmente son propiedad de otras personas. En cuanto al inmueble ubicado en esta ciudad, que es el domicilio del señor imputado, pero la información de que no la habita, proporcionada por los vecinos, pues no es suficiente para demostrar que el imputado carece de arraigo. Indica el defensor, el testigo o yerno del imputado por esa relación debió (sic) haber sido informado de su facultad de abstención a declarar. Que además su representado no huyó, tan así es que promovió amparo solicitando se le diera a conocer la investigación que había en su contra; que su representado se encuentra privado de la libertad por habersele aplicado la medida cautelar en comento en diversas causas penales, las cuales argumenta en un momento dado pudieran ser acumulables y no existe por ello la necesidad de aplicar la medida cautelar solicitada. Es importante señalar, para acceder a la petición de la represen-

tante social, es mi obligación tomar como base la finalidad de la medida cautelar solicitada y verificar que se cumplan los requisitos de forma y fondo establecidos para su imposición, de acuerdo a lo que establecen los artículos 153, 154, 157, 167 y 168 del Código Nacional de Procedimientos Penales. En el caso concreto de acuerdo a lo que establece el artículo 154 del citado ordenamiento los requisitos de forma han sido observados en esta audiencia, pues la agente del Ministerio Público formuló imputación al señor \*\*\*\*\* , a quien se le dio oportunidad de rendir su declaración, derecho que en esta audiencia no ejerció, solicitó la duplicidad del término constitucional y además proporcionó sus datos generales, dijo: Ser mexicano, originario de esta ciudad, no pertenecer a algún grupo étnico indígena, tener \*\*\*\*\* años de edad, dado que nació el diecisiete de abril de \*\*\*\*\* , de estado civil \*\*\*\*\* , sabe leer y escribir al haber cursado una licenciatura, de ocupación Contador Público, hijo de los señores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , con domicilio particular en calle \*\*\*\*\* número \*\*\*\*\* (cinco mil novecientos ochenta) del fraccionamiento \*\*\*\*\* de esta ciudad. Tratándose de la finalidad de la medida cautelar solicitada la agente del Ministerio Público argumentó que se debe aplicar para así garantizar la presencia del imputado en el procedimiento. Y basa tal solicitud y su afirmación de que existe riesgo de sustracción en diversos factores entre ellos, la circunstancia de que el imputado de mérito tiene diversos domicilios registrados a su nombre, los cuales fueron obtenidos en sistemas con los que la Fiscalía General del Estado cuenta, y después de realizar las investigaciones correspondientes por agentes ministeriales en esos domicilios, se obtuvo información de que el señor imputado no radica en ninguno de ellos, incluso, obtuvo información en cuanto a que el ahora imputado abandonó la ciudad desde marzo del dos mil diecisiete. Información que fue proporcionada precisamente por el señor \*\*\*\*\* , quien dijo ser esposo de una hija del señor imputado, fue claro en indicar que en esa fecha su señor suegro pretendía evadirse de la ciudad y llevar consigo a su pequeña hija, motivo por el cual a él no le pareció y promovió las diligencias correspondientes, por tanto, estaba en posibilidad de tener conocimiento de que efectivamente el señor imputado pretendía alejarse de esta ciudad y como consecuencia evadirse a la acción de la justicia; incluso, de la información obtenida de esos sistemas registrados a nombre del imputado aparece que tiene domicilios en diversa ciudad; al iniciar la investigación acuden (sic) y no fue posible localizarlo. De todo lo anterior deriva sin lugar a dudas que carece de arraigo, es un factor de riesgo el cual se encuentra establecido en el artículo 168 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Contrario a los argumentos expuestos por el defensor tomo en consideración ese factor porque no ha demostrado, en primer término, que esos domicilios no se encuentren registrados a nombre del señor imputado y, por tanto, que en ellos pudiera en un momento dado ocultarse. Ahora bien, en cuanto al domicilio

en esta ciudad, el cual indica el propio defensor sí radica en el mismo, la información que se obtuvo por vecinos es que hacía tiempo, cuando se realizó esa investigación, el año próximo pasado, ya que no se encontraba el señor imputado ni aparentemente su familia en el domicilio, ése es un dato indicativo de que se había evadido a la acción de la justicia y es cierto o posible, lo que argumenta el agente del Ministerio Público, regularmente los vecinos son quienes se percatan de qué es lo que hace el diverso vecino. El chofer, como lo expuso el agente del Ministerio Público, indicó que él no podía dar información, pero los vecinos sí fueron claros en señalar que no se veía desde hacía tiempo al señor imputado en ese inmueble. Otro factor de riesgo el cual deriva que el imputado de mérito, con independencia de que se encuentre privado de la libertad en diversas causas penales que se le instruyen al habersele aplicado precisamente la medida cautelar de prisión preventiva. Comparto los argumentos expuestos por el agente del Ministerio Público, contrario a los esgrimidos por el defensor, en este proceso penal se debe de garantizar su presencia, además efectivamente se le instruyen los diversos procesos, pero para ello, para lograr el seguimiento de los mismos fue presentado detenido, es un factor de riesgo de gran relevancia, la circunstancia de que fuera detenido mediante la ejecución de una orden de aprehensión y fue presentado ante el Juez de control es indicativo de que el imputado no tenía interés de cumplir con las obligaciones que derivan de un proceso penal. Argumenta el defensor que sí tenía interés de intervenir en la primera fase de la investigación, tan así es que promovió dos amparos para que le informaran las investigaciones que había en su contra, pero ello no se traduce en que se presentara, no por escrito, sino personalmente ante el Ministerio Público con el fin de hacerle frente a esas supuestas investigaciones que en su primera fase se habían iniciado en contra de él, por ello es que no demuestra realmente el interés de sujetarse a la investigación y como consecuencia al procedimiento. Ahora bien, en el supuesto caso de que concluyan las diversas causas penales que se le instruyen al señor imputado, pues se debe de garantizar la presencia de él en esta causa; aun y cuando aquellos procesos penales que se tramitan en contra del imputado pudieran ser acumulados en tanto se tramite este procedimiento, como he mencionado, es necesario garantizar que el imputado no se sustraiga a la acción de la justicia, garantizar su presencia en el procedimiento, y si se toma en cuenta que antes de conocer el señor imputado los hechos que se le atribuyeron en las diversas causas; y en concreto los hechos que se le atribuyen en esta causa, ya había realizado actos tendentes a evadirse de la acción de la justicia, lógico es que concluyan aquellas causas o se acumulan a la presente, y de no aplicarse la medida cautelar de prisión preventiva, pues pudiera surgir en él, el interés de no sujetarse a este procedimiento si obtiene su libertad en los otros procesos. Aunado a lo anterior, tomando en consideración que la pena privativa de la libertad, como lo

argumentó la agente del Ministerio Público, que en un momento dado pudiera llegar a imponérsele es grave, pues constituye otro factor de riesgo, el cual, administrado con los anteriores, conlleva considerar la necesidad de aplicar medidas cautelares, y si se encuentra privado de la libertad, si ya realizó actos tendientes a evadirse a la acción de la justicia, si inicialmente, de acuerdo a los argumentos expuestos por la agente del Ministerio Público, los antecedentes en los cuales funda su afirmación reflejó (sic) no tener interés claro y preciso en presentarse ante el Ministerio Público en la primera fase de la investigación, pues al encontrarse en libertad bien pudiera surgir ese interés nuevamente y de ahí que la prisión preventiva, medida cautelar solicitada, la considero proporcional, es la más idónea. En cuanto a que la información proporcionada por el yerno del señor imputado no tiene eficacia jurídica, no comparto los argumentos expuestos por el defensor, el artículo 361, interpretándolo gramaticalmente no establece facultad de abstención tratándose de parientes por afinidad y no se acredita la calidad de convivente, no era obligación del Ministerio Público cumplir con tal formalidad, pues el testigo no sólo hizo alusión a que fuera convivente, sino que reflejaba que tenía ideas o intereses contradictorios con el señor imputado, pues lo que pretendía era que no se alejara de esta ciudad tratando de evadir la acción de la justicia porque pretendía llevarse a la menor hija del citado testigo. En este contexto la única medida cautelar que garantiza la presencia del imputado en este procedimiento es la solicitada por la agente del Ministerio Público, pues durante la tramitación del mismo no tendría derecho a privilegiar la justicia restaurativa, en el supuesto caso de que se emita una sentencia condenatoria tampoco tendría derecho a algún beneficio preliberacional, tomando como base la gravedad de las penas aplicables al caso concreto, de acuerdo a lo que establece el artículo 168 del Código Nacional de Procedimientos Penales; el Ministerio Público funda su petición en diversos factores de riesgo, los cuales conllevan tal consideración, la única medida cautelar idónea para garantizar en este momento la finalidad que persigue la representante social, con la cual se pretende garantizar la presencia del imputado en juicio, es la de prisión preventiva, para así lograr que el imputado no se sustraiga a la acción de la justicia en cuanto a este proceso, la medida cautelar se aplica por el tiempo en el que se tramite el proceso, si éste no debe exceder de un año contado a partir de este día, tampoco la vigencia de la medida cautelar, ello de acuerdo a lo que establece la fracción VII del apartado B del artículo 20 de la Constitución Federal, el plazo máximo para terminar el proceso es de un año y, por tanto, la vigencia de la medida cautelar es de un año, en su caso vencerá el quince de febrero del dos mil diecinueve, se observará así el principio de provisionalidad."

Respecto de lo anterior, la Juez Primero de Distrito en el Estado de Chihuahua en la sentencia recurrida resolvió lo siguiente:

"Lo anterior es así, ya que la autoridad responsable correctamente impuso la medida cautelar de prisión preventiva, prevista en el artículo 155, fracción XIV, del Código Nacional de Procedimientos Penales, al encontrar satisfechos los requisitos para su imposición, es decir, atendió a la penalidad alta de prisión que pudiera imponerse en caso de dictarse sentencia condenatoria y el comportamiento asumido por el imputado revelador de no sujetarse a proceso. Ahora bien, es oportuno transcribir (sic) el artículo 19, párrafo segundo, de la Carta Magna y artículo 153 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que son del tenor siguiente: 'Artículo 19. ...El Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El Juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud...' 'Artículo 153. Reglas generales de las medidas cautelares. Las medidas cautelares serán impuestas mediante resolución judicial, por el tiempo indispensable para asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento. Corresponderá a las autoridades competentes de la Federación y de las entidades federativas, para medidas cautelares, vigilar que el mandato de la autoridad judicial sea debidamente cumplido. Es decir, de los contenidos de los citados artículos se advierte que las medidas cautelares; además, de ser impuestas mediante resolución judicial, deben aplicarse por el tiempo indispensable tendiente a asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo o evitar la obstaculización del procedimiento. De igual manera, el diverso numeral (sic) 154 y 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales, señalan la procedencia y tipos de las medidas cautelares, los cuales rezan: 'Artículo 154. Procedencia de medidas cautelares. El Juez podrá imponer medidas cautelares a petición del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, en los casos previstos por este código, cuando ocurran las circunstancias siguientes: I. Formulada la imputación, el propio imputado se acoja al término constitucional, ya sea éste de una duración de setenta y dos horas o de ciento cuarenta y cuatro, según sea el caso, o II. Se haya vinculado a proceso al imputado. En caso de que el Ministerio Público, la víctima, el asesor jurídico, u ofendido, solicite una medida cautelar durante el plazo constitucional, dicha cuestión deberá resolverse inmediatamente después de formulada la imputación. Para tal efecto,

las partes podrán ofrecer aquellos medios de prueba pertinentes para analizar la procedencia de la medida solicitada, siempre y cuando la misma sea susceptible de ser desahogada en las siguientes veinticuatro horas.' 'Artículo 155. Tipos de medidas cautelares. A solicitud del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, el Juez podrá imponer al imputado una o varias de las siguientes medidas cautelares: I. La presentación periódica ante el Juez o ante autoridad distinta que aquél designe; II. La exhibición de una garantía económica; III. El embargo de bienes; IV. La inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren dentro del sistema financiero; V. La prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el Juez; VI. El sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada o internamiento a institución determinada; VII. La prohibición de concurrir a determinadas reuniones o acercarse o ciertos lugares; VIII. La prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con determinadas personas, con las víctimas u ofendidos o testigos, siempre que no se afecte el derecho de defensa; IX. La separación inmediata del domicilio; X. La suspensión temporal en el ejercicio del cargo cuando se le atribuye un delito cometido por servidores públicos; XI. La suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral; XII. La colocación de localizadores electrónicos; XIII. El resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el Juez disponga, o XIV. La prisión preventiva. Las medidas cautelares no podrán ser usadas como medio para obtener un reconocimiento de culpabilidad o como sanción penal anticipada.' De los ordinales transcritos se desprende que el Juez podrá imponer las medidas cautelares antes citadas a solicitud del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, en los casos previstos por la ley, esto es, cuando se formule imputación, el imputado se acoja al término constitucional, ya sea de setenta y dos o de ciento cuarenta y cuatro horas o se haya vinculado a proceso, que las mismas no podrán se (sic) usadas para obtener un reconocimiento de culpabilidad o como sanción anticipada. Por otra parte, el numeral (sic) 156 y 157, del mencionado ordenamiento legal señalan: 'Artículo 156. Proporcionalidad. El Juez de control, al imponer una o varias de las medidas cautelares previstas en este código, deberá tomar en consideración los argumentos que las partes ofrezcan o la justificación que el Ministerio Público realice, aplicando el criterio de mínima intervención según las circunstancias particulares de cada persona, en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Constitución. Para determinar la idoneidad y proporcionalidad de la medida, se podrá tomar en consideración el análisis de evaluación de riesgo realizado por personal especializado en la materia, de manera objetiva, imparcial y neutral en términos de la legislación aplicable. En la resolución respectiva, el Juez de control deberá justificar las razones por las que la medida cautelar impuesta es la que resulta menos lesiva para el imputado.' 'Artículo 157. Imposición de me-

didias cautelares. Las solicitudes de medidas cautelares serán resueltas por el Juez de control, en audiencia y con presencia de las partes. El Juez de control podrá imponer una de las medidas cautelares previstas en este código, o combinar varias de ellas según resulte adecuado al caso, o imponer una diversa a la solicitada siempre que no sea más grave. Sólo el Ministerio Público podrá solicitar la prisión preventiva, la cual no podrá combinarse con otras medidas cautelares previstas en este código, salvo el embargo precautorio o la inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren en el sistema financiero. En ningún caso el Juez de control está autorizado a aplicar medidas cautelares sin tomar en cuenta el objeto o la finalidad de las mismas ni a aplicar medidas más graves que las previstas en el presente código.' El precepto transcrito en primer término establece que al imponer una medida cautelar el Juez de control deberá tomar en consideración los argumentos de las partes y la justificación realizada por el Ministerio Público y a efecto de decidir sobre ella el Juez deberá tomar en cuenta el principio de proporcionalidad y la mínima intervención según las circunstancias particulares. Mientras que el segundo ordinal otorga la facultad al Juez de control a imponer una de las medidas cautelares, o combinar varias de ellas según resulte adecuado al caso, o imponer una diversa a la solicitada siempre que no sea más grave, que sólo el Ministerio Público podrá solicitar la prisión preventiva, la cual no podrá combinarse con otras medidas cautelares, salvo el embargo precautorio o la inmovilización de cuentas. Que en ningún caso el Juez de control está autorizado a aplicar medidas cautelares sin tomar en cuenta el objeto o la finalidad de las mismas ni a aplicar medidas más graves que las previstas en la ley. En ese contexto, el numeral 168 del multicitado ordenamiento legal, señala: 'Artículo 168. Peligro de sustracción del imputado. Para decidir si está garantizada o no la comparecencia del imputado en el proceso, el Juez de control tomará en cuenta, especialmente, las siguientes circunstancias: I. El arraigo que tenga en el lugar donde deba ser juzgado determinado por el domicilio, residencia habitual, asiento de la familia y las facilidades para abandonar el lugar o permanecer oculto. La falsedad sobre el domicilio del imputado constituye presunción de riesgo de fuga; II. El máximo de la pena que en su caso pudiera llegar a imponerse de acuerdo al delito de que se trate y la actitud que voluntariamente adopta el imputado ante éste; III. El comportamiento del imputado posterior al hecho cometido durante el procedimiento o en otro anterior, en la medida que indique su voluntad de someterse o no a la persecución penal; IV. La inobservancia de medidas cautelares previamente impuestas, o V. El desacato de citaciones para actos procesales y que, conforme a derecho, le hubieran realizado las autoridades investigadoras o jurisdiccionales.' Ahora bien, este ordinal establece que para decidir si está garantizada o no la comparecencia del imputado en el proceso, el Juez de control tomará en cuenta, el arraigo que tenga el imputado en el lugar donde deba ser juz-

gado determinado por el domicilio, residencia habitual, asiento de la familia y las facilidades para abandonar el lugar o permanecer oculto que la falsedad sobre el domicilio del imputado constituye presunción de riesgo de fuga. También se considerará el máximo de la pena que en su caso pudiera llegar a imponerse de acuerdo al delito de que se trate y la actitud que voluntariamente adopta el imputado ante éste. Así como el comportamiento del imputado posterior al hecho cometido durante el procedimiento o en otro anterior, en la medida que indique su voluntad de someterse o no a la persecución penal, igualmente la inobservancia de medidas cautelares previamente impuestas, o el desacato de citaciones para actos procesales que, conforme a derecho, le hubieran realizado las autoridades investigadoras o jurisdiccionales. Además, se debe tener presente que las medidas cautelares se rigen bajo el principio de excepcionalidad, es decir, son de aplicación restringida y deben analizarse a la luz de la presunción de inocencia, deben ser proporcionales al delito y a la probable sanción y su aplicación debe ser conforme al peligro que tratan de evitar, únicamente deben ser impuestas por el tiempo indispensable para cumplir su finalidad y son instrumentos para llegar a un fin, no un fin en sí mismo. Así las cosas, del estudio de la resolución impugnada se advierte que el Juez de control tuvo por justificada la petición del Ministerio Público en imponer la medida cautelar de prisión preventiva, igualmente, que se había formulado imputación en contra del aquí quejoso por el delito de peculado, previsto y sancionado por el artículo 270, fracción I, en relación con el último párrafo, del Código Penal del Estado de Chihuahua, colmando con ello los requisitos de procedibilidad señalados por los artículos 153 y 154 del Código Nacional de Procedimientos Penales, transcritos en párrafos precedentes. Además, los factores de riesgo que invocó la representación social se consideran suficientes para imponer la medida cautelar de prisión preventiva, prevista en el artículo 155, fracción XIV, del Código Nacional de Procedimientos Penales. Pues la citada medida cautelar fue solicitada por el Ministerio Público en el plazo constitucional y resuelta una vez formulada la imputación. Aunado, que la finalidad de la medida cautelar se aplicó para garantizar la presencia del imputado en el procedimiento, ya que existe riesgo de sustracción en diversos factores, entre ellos, la existencia de diversos domicilios registrados a su nombre y el quejoso no radica en ninguno de ellos, incluso, se advierte que abandonó la ciudad desde marzo del dos mil diecisiete. Al contrario como que quedó asentado en autos \*\*\*\*\* esposo de la hija del quejoso, dijo que su suegro pretendía irse de la ciudad, lo que evidencia que el mismo pretendía alejarse de esta ciudad y evadirse a la acción de la justicia. Por lo anterior, es inconcuso que el quejoso hasta esta etapa procesal no demostró el arraigo en esta ciudad, lo cual se considera un factor de riesgo establecido en el artículo 168, del Código Nacional de Procedimientos Penales. Ahora bien, se debe garantizar la presencia del imputado a juicio, independientemente (sic) se le

instruyan o no diversos procesos, pues el quejoso realizó actos tendentes a evadirse de la acción de la justicia y de no aplicársele la medida cautelar de prisión preventiva, pudiera surgir el interés de no sujetarse al procedimiento si obtiene su libertad en los otros procesos. Máxime, que la pena privativa de la libertad que pudiera llegar a imponérsele es alta lo que constituye otro factor de riesgo, suficiente para aplicar la citada medida cautelar, en consecuencia, la citada medida cautelar de prisión preventiva, se considera idónea. Por lo tanto, no asiste razón, por lo antes expuesto, a lo señalado por el quejoso en el sentido de que el Juez de origen, incorrectamente le impuso la prisión preventiva oficiosa, cuando no está contemplada en el delito de peculado, según lo señalado por el artículo (sic) 19 constitucional y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Pues se insiste, la existencia de diversos procesos penales no dan lugar a la no imposición de la medida cautelar de prisión preventiva, pues el proceso penal es único independientemente (sic) existan otros, ya que de manera particular se debe resolver sobre la imposición de medidas cautelares, sin perjuicio que posteriormente sean acumulables, por tanto, se considera que no transgredió lo establecido en el párrafo segundo, del numeral 167 antes mencionado. Por las anteriores razones, se estima que fue correcta la determinación de la imposición de medida cautelar de prisión preventiva, prevista en el artículo 155, fracción XIV, del Código Nacional de Procedimientos Penales, impuesta al aquí quejoso, considerando por lo anterior infundados los conceptos de violación esgrimidos."

Por su parte, el Juez de control del Distrito Judicial Morelos, José Ángel Moreno Campos, en la audiencia de once de febrero de dos mil diecinueve, revisó la medida cautelar impuesta en la causa penal \*\*\*\*\* y dispuso:

"Sin embargo, como bien refieren los intervinientes, el resto de los factores de riesgo subsisten, como lo es las penas que pudieran llegar a imponer tanto en la privativa de libertad como en la probable reparación del daño que establece el Ministerio Público, que al menos por esta causa sería de hasta \$12,000,000.00 (doce millones de pesos moneda nacional), subsiste que el imputado continua siendo procesado por diversos procesos como lo es la causa \*\*\*\*\* por el delito de peculado en número de cuatro, la causa \*\*\*\*\* por el delito de ejercicio ilegal de servicio público, el \*\*\*\*\* por el delito de peculado en número de cuatro y que además ha establecido el Ministerio Público que aunado a las causas que se tomaron en consideración al momento de imponer esta medida cautelar, subsiste además un diverso, toda vez que se le formuló imputación por otro hecho de peculado agravado y que se generó el proceso \*\*\*\*\*, en esa tesitura considero que si (sic) subsisten factores de riesgo para prorrogar la medida cautelar de prisión preventiva a que hace referencia la fracción XIV del número (sic) 155

del Código Nacional, por el lapso de seis meses, toda vez que no rebasa los parámetros de los numerales 165 y 20 constitucional, apartado B, fracción IX; por tanto, se prorroga únicamente por esta temporalidad, ya indicada, a efecto de que se pueda concluir este proceso que como ha establecido el Ministerio Público, está detenido en la etapa intermedia por diversos recursos interpuestos por los intervinientes."

Como se advierte de las transcripciones anteriores, de lo argumentado por la representación social y contrario a lo sostenido por la a quo, este órgano de control constitucional advierte que se basaron en apreciaciones subjetivas insuficientes para avalar la medida cautelar de prisión preventiva.

En principio, los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que las autoridades judiciales están obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contemplados en la Carta Magna, sino también por aquellos previstos en los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, favoreciendo en todo momento la protección más amplia, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior.

Luego, los derechos humanos han sido catalogados atendiendo a diversos criterios, de tal suerte que se pueden encontrar varias clasificaciones (civiles, económicos, sociales, culturales y ambientales) que atienden a su naturaleza, al origen, contenido y por la materia a la que se refieren, sin que dicha agrupación implique mayor o menor importancia de alguno de ellos, pues deben atenderse de forma global, de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso.

En específico, el derecho a la libertad, igual que todos los derechos, es uno cuya titularidad se encuentra condicionada, únicamente a la pertenencia a la especie humana, lo que implica que toda persona debe gozar de éste; así, la libertad personal debe entenderse como el derecho del hombre a no ser privado de su libertad física, salvo las causas y en las condiciones estipuladas por la Constitución o por las leyes dictadas conforme a tal normativa; asimismo, protege al ser humano en contra de aquellos actos que, sin fundamento legal, puedan transgredirlo.

Por ende, se trata de un derecho encaminado a evitar que las autoridades restrinjan la facultad de la persona de organizar su vida conforme a sus propias convicciones, siempre que éstas sean acordes con las leyes; por tanto, al ser un derecho fundamental en nuestro derecho interno, el derecho a la libertad personal se reconoce, aunque indirectamente, en el más alto nivel normativo, a saber, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

específicamente en sus artículos 16, 19 y 20 se advierte que, en relación con la libertad personal, nuestro Máximo Ordenamiento prevé, entre otros, los derechos específicos de la libertad durante el proceso, derecho a que la prisión preventiva se decrete de manera excepcional, sólo en los casos y circunstancias expresamente previstos en la Norma Fundamental.

En ese sentido, la regulación constitucional del derecho a la libertad personal se centra en el reconocimiento de sus derechos, lo que conlleva que dicha regulación persigue una doble finalidad: 1) Garantizar la esfera de autonomía física de las personas; y, 2) Constreñir a los poderes públicos a actuar dentro de los límites que el derecho de mérito les impone para poder privar a alguien de su libertad, lo cual significa que el Estado protege la libertad de cada persona y la hace operable dentro del núcleo social mediante el establecimiento de restricciones a su ejercicio, las cuales deben tener por objeto asegurar los derechos de los demás, satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática, aspectos con los cuales, únicamente puede verse limitado el ejercicio de su libertad, pero para que los límites fijados resulten exigibles, deben estar expresamente previstos en una norma jurídica y acordes con los derechos humanos.

De tal suerte que la afectación a la libertad personal debe apoyarse en una causa expresamente establecida por la ley, y regirse por lo que en ella se disponga y, además, debe tener una justificación teleológica, es decir, debe orientarse hacia un fin constitucionalmente legítimo y socialmente relevante y emplear los medios adecuados y necesarios para alcanzarlo, pues si bien el derecho a la libertad personal no es absoluto y, por ende, puede restringirse, ello sólo es posible dentro de los límites establecidos por la ley (los cuales deben ser razonables, proporcionados y legítimos) y mediante el procedimiento que al efecto se haya determinado, lo que reitera el hecho de que la libertad personal se traduce en el derecho que toda persona tiene a que no se constriña su libertad deambulatoria, si no es por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley, con estricta sujeción a los procedimientos en ella definidos, así como por motivos y métodos compatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo.

Es aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de contenido siguiente:

"Época: Novena Época

"Registro: 160267

"Instancia: Primera Sala

"Tipo de Tesis: Jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Libro V, febrero de 2012, Tomo 1

"Materia(s): Constitucional

"Tesis: 1a./J. 2/2012 (9a.)

"Página: 533

"RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VÁLIDAS. —Ningún derecho fundamental es absoluto y en esa medida todos admiten restricciones. Sin embargo, la regulación de dichas restricciones no puede ser arbitraria. Para que las medidas emitidas por el legislador ordinario con el propósito de restringir los derechos fundamentales sean válidas, deben satisfacer al menos los siguientes requisitos: a) ser admisibles dentro del ámbito constitucional, esto es, el legislador ordinario sólo puede restringir o suspender el ejercicio de las garantías individuales con objetivos que puedan enmarcarse dentro de las previsiones de la Carta Magna; b) ser necesarias para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional, es decir, no basta que la restricción sea en términos amplios útil para la obtención de esos objetivos, sino que debe ser la idónea para su realización, lo que significa que el fin buscado por el legislador no se pueda alcanzar razonablemente por otros medios menos restrictivos de derechos fundamentales; y, c) ser proporcional, esto es, la medida legislativa debe respetar una correspondencia entre la importancia del fin buscado por la ley, y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales, en el entendido de que la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida a otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Así, el juzgador debe determinar en cada caso si la restricción legislativa a un derecho fundamental es, en primer lugar, admisible dadas las previsiones constitucionales, en segundo lugar, si es el medio necesario para proteger esos fines o intereses constitucionalmente amparados, al no existir opciones menos restrictivas que permitan alcanzarlos; y en tercer lugar, si la distinción legislativa se encuentra dentro de las opciones de tratamiento que pueden considerarse proporcionales. De igual manera, las restricciones deberán estar en consonancia con la ley, incluidas las normas internacionales de derechos humanos, y ser compatibles con la naturaleza de los derechos amparados por la Constitución, en aras de la consecución de los objetivos legítimos perseguidos, y ser estrictamente necesarias para promover el bienestar general en una sociedad democrática."

En la misma línea argumentativa, cabe precisar que los criterios internacionales emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecen que la prisión preventiva debe considerarse bajo el principio de última

*ratio* e imponerse por excepción, es decir, sólo en aquellos casos donde el grado de cautela resulte máximo, ya que al incidir directamente en el derecho a la libertad personal, la petición respecto de tal medida debe analizarse bajo el más preciso escrutinio, y dicha restricción debe ser aplicada de manera excepcional y proporcional al caso específico.

Ahora bien, para establecer que en el caso concreto no se acredita dicha causa de procedencia para la imposición de la prisión preventiva justificada, cabe decir que el artículo 168 del Código Nacional de Procedimientos Penales prevé, en cuanto al "peligro de sustracción del imputado" que el Juez de control tendrá que tomar en cuenta, entre otras circunstancias, el referente al arraigo que tenga en el lugar donde deba ser juzgado determinado por el domicilio, residencia habitual, asiento de la familia y las facilidades para abandonar el lugar o permanecer oculto.

Al respecto, es dable señalar que la certidumbre en el domicilio donde resida el imputado de manera habitual, es un buen parámetro para averiguar si existe riesgo o no de que se garantice su comparecencia en el proceso; por otro lado, se considera que tal arista no debe limitarse sólo al aspecto fáctico de que el imputado pueda tener dos o más domicilios fuera de la jurisdicción del órgano judicial que deba procesarlo, porque bajo ese matiz, podría darse la pauta que ante el hecho de que el procesado demuestre que tiene propiedades fuera del lugar de posible juzgamiento, automáticamente tuviese que imponérsele una medida cautelar, como lo sería la prisión preventiva; situación que se considera no acertada.

En efecto, cuando se alude a que existe peligro de sustracción del imputado ante la falta de certeza del arraigo que tenga en el lugar de procesamiento, su análisis debe ser verificado a la luz de que para dicho ente procesal le sea más perjudicial y gravoso sustraerse de la acción de la justicia, que quedarse en el lugar que mencione que es su domicilio para la continuación del proceso penal respectivo.

En el caso, se observa que la responsable consideró que atendiendo a los principios de necesidad y proporcionalidad se justificaba la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva, porque de lo expuesto por el representante social, se advertía que el imputado tiene diversos domicilios, los cuales fueron obtenidos en sistemas con los que cuenta la fiscalía y luego investigando los agentes obtuvieron información sobre que el imputado no radica en ninguno de esos domicilios, incluso que abandonó la ciudad, información proporcionada por los vecinos del lugar, si no tiene domicilio en esta ciudad, lo cual hacía suponer la facilidad de ocultamiento; por tanto, estimó que estaba justificada la medida cautelar de prisión preventiva.

No obstante lo anterior, el criterio establecido en la fracción I del artículo 168 de Código Nacional de Procedimientos Penales, debe basarse en la existencia de información que haga suponer al juzgador que al no vivir el imputado en el lugar del juicio de forma cotidiana, ni contar con vínculo familiar alguno que le dé permanencia en dicho sitio, se pueda estimar que éste simplemente se irá de la ciudad y no comparecerá ante el proceso, o bien, que al contar con facilidades para abandonar el lugar o permanecer oculto, éste decida irse del sitio donde será juzgado u opte por esconderse y así enfrentar el proceso instaurado en su contra.

Circunstancia que debe analizarse de manera minuciosa, en razón de que, como se apuntó, la prisión preventiva es una medida excepcional y su imposición sólo debe aplicarse cuando diversas no sean las idóneas para lograr el fin buscado.

Sin embargo, cabe acotar que si bien se dijo que el imputado cuenta con diversos domicilios y con ello se advertía el posible ocultamiento para llevar a cabo la continuación del proceso, no quiere decir que dicho riesgo esté fundado pues, en todo caso, debe ser evaluado en conexión con distintos elementos que muestren significativamente la obstaculización del procedimiento, pues deben existir más elementos que comprueben el riesgo.

Es aplicable, en lo conducente, el criterio contenido en la tesis que se comparte, de datos de identificación y contenido siguientes:

"Época: Décima Época  
"Registro: 2017690  
"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
"Tipo de Tesis: Aislada  
"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*  
"Libro 57, agosto de 2018, Tomo III  
"Materia(s): Penal  
"Tesis: I.1o.P.121 P (10a.)  
"Página: 2960  
«y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de agosto de 2018 a las 10:32 horas»

"MEDIDAS CAUTELARES EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO Y ORAL. EL HECHO DE QUE EL IMPUTADO TENGA UNO O VARIOS DOMICILIOS FUERA DE LA JURISDICCIÓN DEL ÓRGANO JUDICIAL QUE DEBA PROCESARLO, ES INSUFICIENTE PARA ESTABLECER QUE NO TIENE ARRAIGO EN EL LUGAR DONDE SE LLEVA A CABO SU PROCESO Y, POR

ENDE, QUE REPRESENTA UN PELIGRO DE SUSTRACCIÓN, AL NO ESTAR GARANTIZADA SU COMPARECENCIA. Los artículos 153 y 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales establecen que una de las hipótesis que el órgano jurisdiccional debe tomar en consideración para imponer una medida cautelar, incluso, la prisión preventiva justificada, es que se garantice la presentación o comparecencia del imputado en el procedimiento, para lo cual, el diverso artículo 168 alude a una serie de circunstancias que el Juez de Control debe tomar en cuenta para decidir si se encuentra garantizado o no dicho aspecto procesal y no exista peligro de sustracción del imputado. Luego, conforme a la fracción I del último normativo citado, una de esas circunstancias es el arraigo que el imputado tenga en el lugar donde deba ser juzgado, determinado por el domicilio, residencia habitual, asiento de la familia y las facilidades para abandonar el lugar o permanecer oculto. En ese sentido, si bien el que se dé certeza del domicilio donde habitualmente reside el imputado, es un buen parámetro para averiguar si existe riesgo o no de que se garantice su comparecencia en el proceso, lo cierto es que el factor en análisis no debe limitarse únicamente al aspecto fáctico de que el imputado pueda tener uno o varios domicilios fuera de la jurisdicción del órgano judicial que deba procesarlo y, por ende, que representa un peligro de sustracción, al no estar garantizada su comparecencia, porque bajo ese matiz, podría darse la pauta que ante el hecho de que el imputado demuestre que tiene propiedades fuera del lugar de posible juzgamiento, automáticamente tuviese que imponérsele una medida cautelar, incluso, hasta la prisión preventiva justificada, situación que se considera acotada y no acertada. Por lo que para hacer un correcto escrutinio de ello, es decir, cuando se alude a que existe peligro de sustracción del imputado ante la falta de certeza del arraigo que tenga en el lugar de procesamiento, su análisis debe ser verificado a la luz de que para dicho ente procesal le sea más perjudicial y gravoso sustraerse de la acción de la justicia –ya sea por razones personales, de salud, familiares o de trabajo, entre otras–, que quedarse en el lugar que mencione que es su domicilio para la continuación del proceso penal respectivo, pues en la medida en que el imputado dé certeza de esos aspectos que lo ligan a un sitio en específico, es palpable determinar el arraigo que puede o no tener en el lugar en donde se lleva a cabo su proceso."

Tampoco resulta condicionante para otorgar la medida cautelar de prisión preventiva, el que el ahora quejoso se encuentre sujeto a diversos procesos penales iniciados en su contra, ya que no existe precepto legal que así lo establezca, sin olvidar que el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho humano de presunción de inocencia, cuya vertiente de regla de trato procesal ha sido interpretada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que toda persona sometida a un proceso penal debe ser

tratada como inocente en tanto no se declare su culpabilidad por virtud de una sentencia condenatoria, lo que constriñe a los Jueces a impedir, en mayor medida, la aplicación de disposiciones que impliquen una equiparación de hecho entre imputado y culpable.

Es aplicable la tesis consultable en la versión electrónica del *Semanario Judicial de la Federación*, cuyos datos de localización, título, subtítulo y texto son:

"Época: Décima Época

"Registro: 2011746

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"Tipo de Tesis: Aislada

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 30, mayo de 2016, Tomo IV

"Materia(s): Constitucional

"Tesis: II.1o.33 P (10a.)

"Página: 2834

«y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de mayo de 2016 a las 10:27 horas»

"PRISIÓN PREVENTIVA JUSTIFICADA. LA IMPOSICIÓN DE ESTA MEDIDA CAUTELAR BAJO EL ARGUMENTO DE QUE POR LA PENA DE PRISIÓN QUE MERECE EL HECHO DELICTUOSO QUE SE IMPUTA AL ACUSADO, ÉSTE PODRÍA SUSTRAERSE DE LA ACCIÓN DE LA JUSTICIA Y NO COMPARECER A JUICIO, VIOLA EL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA, EN SU VERTIENTE DE REGLA DE TRATO PROCESAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO). El artículo 19, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula el carácter excepcional de la medida cautelar de prisión preventiva, ya que establece la posibilidad de que el Ministerio Público la solicite al Juez cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. Por su parte, el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Federal reconoce el derecho fundamental de presunción de inocencia cuya vertiente de 'regla de trato procesal', ha sido interpretada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 24/2014 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de abril de 2014 a las 10:40 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 497, de rubro: 'PRESUNCIÓN DE INO-

CENCIA COMO REGLA DE TRATO PROCESAL.', en el sentido de que toda persona sometida a un proceso penal debe ser tratada como inocente en tanto no se declare su culpabilidad por virtud de una sentencia condenatoria, lo que constriñe a los Jueces a impedir, en la mayor medida, la aplicación de disposiciones que impliquen una equiparación de hecho entre imputado y culpable, es decir, conlleva la prohibición de cualquier tipo de resolución judicial que suponga la anticipación de la pena. Sobre esta base, la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva justificada, prevista en el artículo 194, apartado B, del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, bajo el argumento de que por la pena de prisión que merece el hecho delictuoso que se imputa al acusado, éste podría sustraerse de la acción de la justicia y no comparecer a juicio, por no tener derecho a la justicia restaurativa ni a que se le conceda beneficio o sustitutivo penal alguno, viola el mencionado principio de presunción de inocencia, pues dicho pronunciamiento presupone de suyo la anticipación de la pena, lo cual constitucionalmente está proscrito en el actuar de los juzgadores, en atención a la vertiente regla de trato procesal."

Así como la diversa:

"Época: Décima Época

"Registro: 2016746

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"Tipo de Tesis: Aislada

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 53, Abril de 2018, Tomo III

"Materia(s): Constitucional, Penal

"Tesis: II.1o.P.12 P (10a.)

"Página: 2269

«y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas»

"PRISIÓN PREVENTIVA JUSTIFICADA. IMPONER ESTA MEDIDA CAUTELAR PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL, BAJO EL ÚNICO ARGUMENTO DE QUE POR LA PENA DE PRISIÓN QUE MERECE EL HECHO DELICTUOSO IMPUTADO AL ACUSADO, ÉSTE PODRÍA SUSTRARSE DE LA ACCIÓN DE LA JUSTICIA Y NO COMPARECER A JUICIO, SIN PONDERAR LOS ASPECTOS DEL ARTÍCULO 168 CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, VIOLA EL DERECHO A LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO PROCESAL. El párrafo segundo del precepto constitucional mencionado, regula el carácter excepcional de la medida cautelar de prisión preventiva, ya que establece la posibilidad de que el Ministerio Público la

solicite al Juez cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. Asimismo, el artículo 168 del Código Nacional de Procedimientos Penales señala que para decidir si está garantizada la comparecencia del imputado, el Juez de control tomará en cuenta, entre otras circunstancias, el arraigo del inculpado, el máximo de la pena que en su caso pudiera llegar a imponerse de acuerdo con el delito de que se trate y la actitud que voluntariamente adopte ante éste, así como su comportamiento posterior al hecho cometido durante el procedimiento o en otro anterior, en la medida que indique su voluntad de someterse o no a la persecución penal. Por su parte, el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Federal, reconoce el derecho fundamental de presunción de inocencia, cuya vertiente de 'regla de trato procesal', ha sido interpretada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 24/2014 (10a.), de título y subtítulo: 'PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA DE TRATO PROCESAL.', en el sentido de que toda persona sometida a un proceso penal debe ser tratada como inocente, en tanto no se declare su culpabilidad por virtud de una sentencia condenatoria, lo que constriñe a los Jueces a impedir, en la mayor medida, la aplicación de disposiciones que impliquen una equiparación de hecho entre imputado y culpable, es decir, conlleva la prohibición de cualquier tipo de resolución judicial que suponga la anticipación de la pena. Sobre esta base, la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva justificada, bajo el único argumento de que por la pena de prisión que merece el hecho delictuoso que se imputa al acusado, éste podría sustraerse de la acción de la justicia y no comparecer a juicio, sin ponderar los demás aspectos del artículo 168 aludido, viola el derecho invocado, pues dicho pronunciamiento presupone de suyo la anticipación de la pena, lo cual está proscrito constitucionalmente en el actuar de los juzgadores, en atención a la vertiente regla de trato procesal. Lo anterior, sobre todo si como en el caso de la porción normativa analizada, se prevé que debe atenderse al máximo de la pena que pudiera llegar a imponerse."

Máxime que es al Ministerio Público a quien corresponde demostrar la necesidad de imposición de la prisión preventiva, pues al tener el carácter de excepcional, debe justificar fehacientemente por qué ninguna de las restantes medidas cautelares resulta suficiente para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, pues así lo establece el artículo 19, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que no ocurrió en la especie, pues la representación social no justificó

la necesidad de imposición de la medida cautelar de trato, ni su proporcionalidad; por ende, la responsable no contaba con elementos para decretar la prisión preventiva solicitada.

Resulta aplicable la tesis aislada, cuyos datos de localización, título, subtítulo y texto son:

"Época: Décima Época

"Registro: 2017568

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"Tipo de Tesis: Aislada

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 57, Agosto de 2018, Tomo III

"Materia(s): Penal

"Tesis: VI.2o.P.45 P (10a.)

Página: 3016

«y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de agosto de 2018 a las 10:18 horas»

"PRISIÓN PREVENTIVA JUSTIFICADA. CORRESPONDE AL MINISTERIO PÚBLICO DEMOSTRAR Y JUSTIFICAR SU IMPOSICIÓN Y NO LIMITARSE A MENCIONAR GENÉRICA Y SUBJETIVAMENTE QUE ES SUFICIENTE PARA CONTINUAR ADECUADAMENTE CON LA INVESTIGACIÓN. El artículo 19, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la prisión preventiva justificada solicitada por el Ministerio Público tiene el carácter de excepcional, ya que debe pedirse cuando otras medidas cautelares no sean suficientes; así, de acuerdo con los principios de proporcionalidad e idoneidad, previstos en el artículo 156 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se requiere que el Juez de control, al imponer una o varias de las medidas cautelares, tome en consideración los argumentos que las partes ofrezcan o la justificación que el Ministerio Público realice, aplicando el criterio de mínima intervención, según las circunstancias particulares de cada persona, en términos del precepto constitucional citado. Bajo este contexto, es al Ministerio Público a quien corresponde la carga procesal de solicitar la prisión preventiva justificada, así como demostrar y justificar por qué otras medidas cautelares son insuficientes para asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento, además de aportar los medios de prueba necesarios y argumentos objetivos que permitan al juzgador determinar que resulta idónea, proporcional o necesaria, y no limitarse a mencionar genérica y subjetivamente que la medida cautelar con-

sistente en la prisión preventiva justificada, es suficiente para continuar adecuadamente con la investigación."

En las apuntadas condiciones, lo procedente es revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo y la protección de la Justicia de la Unión, para el preciso efecto de que la autoridad responsable:

a) Deje insubsistente la determinación reclamada y,

b) Cite a las partes a la audiencia correspondiente y resuelva lo que en derecho corresponda respecto de la medida cautelar a la que debe sujetarse el solicitante de tutela de derechos fundamentales.

Concesión que se hace extensiva a la autoridad ejecutora director del Centro de Reinserción Social Estatal Número Uno, ambos con residencia en Aquiles Serdán, Chihuahua, por no haberse reclamado por hechos propios, sino en vía de consecuencia.

En las relatadas consideraciones, lo procedente es revocar la sentencia recurrida y conceder al quejoso el amparo y la protección que de la Justicia Federal solicitó.

En similares términos, este Tribunal Colegiado resolvió el amparo en revisión 118/2018, por unanimidad de votos, en sesión de quince de febrero de dos mil diecinueve.

Por lo antes expuesto, fundado y con apoyo en los artículos 73, 74, 75, 81, fracción I, inciso e), 84, 86, 88, 91, 183, 187 y 217 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de resolverse y se resuelve:

PRIMERO.—Se revoca la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a \*\*\*\*\* , para los efectos precisados en último considerando de la presente resolución, en contra de los actos reclamados a las autoridades responsables que quedaron precisadas en el resultando primero de esta ejecutoria.

Notifíquese; publíquese y anótese en el libro de registro; con testimonio de esta resolución vuelvan los autos respectivos al lugar de su procedencia y, en su oportunidad, archívese el toca.

Así lo resolvió el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, por unanimidad de votos de los Magistrados José Martín Hernández Simental, José Raymundo Cornejo Olvera y Marta Olivia Tello Acuña, siendo presidente el primero y ponente el segundo de los nombrados.

**En términos de lo previsto en los artículos 11, fracción VI, 108, 113, 118 y demás aplicables en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA. SI EN EL AMPARO INDIRECTO SE RECLAMA SU IMPOSICIÓN, Y ANTES DE QUE SE RESUELVAN EL JUICIO, EN DIVERSA AUDIENCIA SE DECLARA SU SUBSISTENCIA, ELLO NO ACTUALIZA LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIONES XVI Y XXI, DE LA LEY DE LA MATERIA.** El artículo 153, párrafo primero, del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que las medidas cautelares serán impuestas mediante resolución judicial, por el tiempo indispensable para asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento. Asimismo, de acuerdo con el diverso numeral 161 del propio código, las decisiones judiciales relativas a las medidas cautelares pueden revisarse cuando hayan variado de manera objetiva las condiciones que justificaron su imposición, a petición de las partes. Así, las medidas cautelares son el instrumento para garantizar la efectividad del proceso y su característica más importante es la temporalidad, ya que perviven hasta en tanto se decida el fondo del asunto o desaparezcan las condiciones que le dieron origen; por tanto, tendrán vigencia hasta el dictado de la sentencia, siempre que no sean revocadas, sustituidas o modificadas con antelación. Ahora bien, si se reclama la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva, y antes de que se resuelva el juicio de amparo, se celebra diversa audiencia en la que, al revisar la medida cautelar a petición del imputado y su defensor, se declara subsistente por haberse prorrogado, en virtud de que no han variado las circunstancias por las que fue impuesta, ello no actualiza las causas de improcedencia previstas en el artículo 61, fracciones XVI y XXI, de la Ley de Amparo ya que, por un lado, esas medidas dejan de tener vigencia hasta que se dicta sentencia ejecutoria y el agravio subsiste de forma continuada

mientras persista la afectación al derecho humano a la libertad personal, por lo que sí es posible restituir al quejoso en el goce de su derecho fundamental violado. Además, si se estimara que la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva ha quedado consumada de modo irreparable por el solo hecho de que ya transcurrió la data de su vencimiento, se perdería de vista que ésta tiene como objetivo asegurar el cumplimiento de las determinaciones que se emiten en el proceso, garantizar la presencia del imputado y la seguridad de las víctimas, es decir, su naturaleza accesoria y temporal, porque su finalidad no es sancionatoria ni está dirigida a resocializar al acusado, ni a prevenir el delito, sino que su propósito es puramente procesal –asegurar el resultado exitoso del proceso penal–. Y, por otro, para estimar que se actualiza la causa de improcedencia relativa a la cesación de efectos del acto reclamado, es requisito *sine qua non* que se revoque el acto o se constituya una situación jurídica que definitivamente destruya la que dio motivo al amparo, de manera que se reponga al quejoso en el goce del derecho violado, es decir, es necesario que se destruyan todos sus efectos total e incondicionalmente, de modo que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación constitucional, como si se hubiera otorgado el amparo, para que ya no agravie al quejoso y disfrute del derecho afectado por el acto de autoridad, lo que no ocurre en el caso, pues si se atiende a que la medida cautelar de prisión preventiva impuesta continúa vigente, es evidente que la afectación a la esfera jurídica del quejoso no ha cesado.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA  
DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

**XVII.1o.P.A. J/28 (10a.)**

Amparo en revisión 101/2018. 8 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Marta Olivia Tello Acuña. Secretaria: Claudia Carolina Monsiváis de León.

Amparo en revisión 118/2018. 15 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: José Raymundo Cornejo Olvera. Secretaria: Claudia Alejandra Alvarado Medinilla.

Amparo en revisión 261/2018. 15 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Marta Olivia Tello Acuña. Secretario: Irving Armando Anchondo Anchondo.

Amparo en revisión 628/2017. 15 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: José Raymundo Cornejo Olvera. Secretaria: Alexa Andrea Pérez Alvarado.

Amparo en revisión 341/2018. 3 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: José Raymundo Cornejo Olvera. Secretario: Pablo Chávez Gamboa.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. SI AL QUEJOSO SE LE CONCEDIÓ EL AMPARO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE AQUÉLLA O PORQUE SE EMITIÓ POR UNA AUTORIDAD INCOMPETENTE, LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBE SER PARA EL EFECTO DE QUE SEA RETORNADO AL CENTRO DE RECLUSIÓN DONDE SE ENCONTRABA.**

AMPARO EN REVISIÓN 51/2019. 2 DE MAYO DE 2019. UNANIMIDAD DE VOTOS. PONENTE: EMMA MEZA FONSECA. SECRETARIO: MARTÍN MUÑOZ ORTIZ.

CONSIDERANDO:

SEXTO.—Ahora bien, este Tribunal Colegiado advierte que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el normativo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, cuyo estudio es preferente y oficioso, de acuerdo con la jurisprudencia 2a./J. 76/2004, correspondiente a la Novena Época, registro digital: 181325, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, materia común, página 262, aplicable en lo conducente, que a la letra dice: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SU EXAMEN EN LA REVISIÓN ES OFICIOSO, CON INDEPENDENCIA DE QUE EL RECURRENTE SEA EL QUEJOSO QUE YA OBTUVO RESOLUCIÓN FAVORABLE.—Conforme al último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo, el examen de las causas de improcedencia del juicio de garantías es oficioso, esto es, deben ser estudiadas por el juzgador aunque no las hagan valer las partes, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente al fondo del asunto. Ahora bien, como esta regla es aplicable en cualquier estado del juicio mientras no se dicte sentencia ejecutoria, es indudable que el tribunal revisor debe examinar la procedencia del juicio, con independencia de que el recurso lo hubiera interpuesto el quejoso que ya obtuvo parte de sus pretensiones, y pese a que pudiera resultar adverso a sus intereses si se advierte la existencia de una causal de improcedencia; sin que ello contravenga el principio de *non reformatio in peius*, que implica la prohibición para dicho órgano de agravar la situación del quejoso cuando éste recurre la sentencia para obtener mayores beneficios, toda vez que el citado principio cobra aplicación una vez superadas las cuestiones de procedencia del juicio constitucional, sin que obste la inexistencia de petición de la parte interesada en que se decrete su sobreseimiento."

Previo a demostrar lo anterior, debe decirse que fue correcto que la Juez de amparo tuviera por ciertos los actos reclamados al comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social,

director ejecutivo del Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria I y Juez Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en la Ciudad de México, quienes al rendir sus informes con justificación lo aceptaron, pues la primera, a través del oficio \*\*\*\*\* autorizó el traslado del quejoso y la autoridad judicial, el veinticinco de octubre de dos mil dieciocho, lo convalidó, lo que se corrobora con las copias certificadas que adjuntaron, mismas que tienen valor probatorio pleno, en términos de los artículos 93, fracción II, 129, 130, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por disposición de su ordinal 2o.

Es aplicable la jurisprudencia 226 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 153 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, de rubro: "DOCUMENTOS PÚBLICOS, CONCEPTO DE, Y VALOR PROBATORIO."

Ahora bien, la causa a que se refiere la fracción XXI del artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo establece:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XXI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado."

Dicho precepto dispone que el juicio de amparo es improcedente cuando el acto reclamado deja de incidir en la esfera jurídica del peticionario de amparo, de modo que ya no puede producir efecto alguno.

Hipótesis que puede actualizarse por dos circunstancias distintas:

1. Porque el acto reclamado sea sustituido procesalmente por otro; y,
2. Porque la responsable determinó revocarlo, anulando todos los efectos que producía.

El primer supuesto es característico de los actos jurisdiccionales, por la dinámica en la que se emiten, pues los procedimientos judiciales se conforman por una serie de actos concatenados, de manera que la existencia de uno constituye la base de otro subsecuente con el que se encuentra íntimamente vinculado y, así, cada acto que se sustenta en otro precedente, lo sustituye de inmediato en los efectos que produce.

Es decir, se cancelan jurídicamente los efectos de la determinación controvertida, aun cuando en la realidad objetiva se verifiquen consecuencias materiales semejantes a las que producía el acto originalmente reclamado, siempre y cuando éstas dependan directamente del nuevo pronunciamiento de la autoridad, esto es, cuando la afectación al gobernado derive, invariablemente, de la nueva resolución, de modo que aquéllas no puedan entenderse sin éste y, por tanto, los efectos en concreto pierdan toda vinculación con el acto, en principio, controvertido.

Lo que en el caso acontece, pues como se advierte de las constancias existentes en autos, el traslado del quejoso del Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria I de la Ciudad de México al Centro Federal de Readaptación Social número 4 "Noroeste", con sede en Tepic, Nayarit, por medidas de seguridad que el comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social autorizó mediante oficio \*\*\*\*\* de cuatro de octubre de dos mil dieciocho, en atención a los diversos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* suscritos por el subsecretario del Sistema Penitenciario de la Ciudad de México, quedó sustituido procesalmente al emitirse el proveído de veinticinco de octubre dos mil dieciocho, en los autos de la causa penal \*\*\*\*\* donde el Juez Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en la Ciudad de México convalidó la permanencia del quejoso en el centro penitenciario al cual fue trasladado.

Por lo anterior, se actualiza el primero de los supuestos para que opere la cesación de efectos de la determinación controvertida, esto es, la sustitución procesal del acto originalmente reclamado por uno diverso y, por ese motivo, no es posible realizar el estudio de las posibles violaciones que se habrían cometido en el primero, sin afectar el nuevo contexto generado por el segundo, primordialmente, porque la afectación a la esfera jurídica del peticionario del amparo ya no se determina por el acto originalmente reclamado, sino por el nuevo acto que, sin dejar insubsistente aquél, esto es, sin anularlo o revocarlo, rige la situación actual del gobernado.

Además, cabe resaltar que la Ley Nacional de Ejecución Penal, que entró en vigor a partir del diecisiete de junio de dos mil dieciséis, que en su artículo 51, en relación con el numeral 52, prescribe la posibilidad de que la autoridad penitenciaria, en tratándose de aquellos casos de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad, de riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona privada de su libertad, y cuando se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del centro penitenciario, ordene y ejecute el traslado de personas privadas de la libertad, mediante resolución administrativa, con el único requisito de notificar al Juez competente, dentro de

las veinticuatro horas siguientes de realizado el traslado, a fin de que éste, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación, califique la legalidad de la determinación administrativa de traslado.

En estos casos, si se promueve el amparo indirecto contra la orden emitida por la autoridad penitenciaria (comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social) y existe pronunciamiento posterior de la autoridad judicial, ya sea convalidando o revocando el traslado, como se indicó, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, pues los efectos de aquel acto cesaron al haber quedado sustituido procesalmente por el emitido por el Juez, sin que puedan estudiarse las posibles violaciones del primero, sin afectar al nuevo contexto generado por el segundo, que es el que materialmente afectaría la esfera jurídica del quejoso.

Es así, porque el nuevo y posterior acto de autoridad judicial incide en la vigencia y ejecución del ordenado por la autoridad penitenciaria, ya que acorde con la legislación citada, la autoridad debe calificar la legalidad de la determinación administrativa de traslado, es decir, convalidarlo, lo que implica ratificar o mantener el traslado ejecutado o, en su caso, revocarlo, es decir, que fue ordenado ilegalmente, e impediría su continuación, devolviendo al quejoso al primer centro de reclusión de donde fue trasladado.

Lo anterior se apoya con la tesis I.9o.P.167 P (10a.), emitida por este órgano colegiado, visible en la página 2507, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 47, octubre 2017, Tomo IV, Décima Época «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de octubre de 2017 a las 10:16 horas», de título y subtítulo: "ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. SI SE PROMUEVE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA EMITIDA POR RAZONES DE SEGURIDAD POR EL TITULAR DE LA SUBSECRETARÍA DE SISTEMA PENITENCIARIO DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, Y EXISTE PRONUNCIAMIENTO POSTERIOR DE LA AUTORIDAD JUDICIAL, YA SEA CONVALIDÁNDOLA O REVOCÁNDOLA, SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO Y, POR ENDE, DEBE DECRETARSE EL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO."

Por lo anterior, es evidente la actualización de la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, relativa a la cesación de efectos respecto del primero de los actos de autoridad, pues atendiendo a la naturaleza y finalidad de dicho motivo de improcedencia, el aspecto que debe tomarse en consideración para determinar si se actualiza o

no es, precisamente, la trascendencia de la nueva actuación de la autoridad judicial que revoca, sustituye o inhabilita los efectos jurídicos del primer acto combatido, a fin de dilucidar si efectivamente se destruye en forma total la afectación que se podría generar al quejoso; empero, para determinar ese extremo, no es dable analizar si esa determinación jurídica está fundada y motivada o, como en el caso, se dejó insubsistente por no haberse llevado correctamente el procedimiento previsto en los artículos 51 y 52 de la Ley Nacional de Ejecución pues, a la postre, sería irrelevante dilucidar dichas cuestiones, ya que no son las que sustentan la improcedencia del juicio.

En tales condiciones, ante la causa de improcedencia advertida, procede sobreseer en el juicio de amparo, con fundamento en el normativo 63, fracción V, del mismo ordenamiento legal.

En ese sentido, conforme a lo previsto en el párrafo segundo del artículo 64 de la Ley de Amparo, se dio vista a la parte quejosa para que en el plazo de tres días manifieste lo que a su derecho convenga, con la actualización de la causal de improcedencia anterior, ya que se advirtió de oficio y no fue analizada por el órgano jurisdiccional de primera instancia, ello en aras de velar por el derecho de audiencia y atendiendo al sistema proteccionista ampliado en la ley de la materia.

Lo anterior se apoya en la jurisprudencia P/J. 51/2014 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 24 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, noviembre 2014, Tomo I, Décima Época «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas», de título y subtítulo: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 64, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE LA MATERIA, SE DEBE DAR VISTA AL QUEJOSO CON LA POSIBLE ACTUALIZACIÓN DE ALGUNA CAUSA NOVEDOSA, TANTO EN EL SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALICEN SIMULTÁNEAMENTE LAS DOS HIPÓTESIS QUE PREVÉ, COMO EN AMPARO DIRECTO."

Respecto a la causal de improcedencia prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, que la autoridad recurrente, aduce, se actualiza, debe decirse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el tribunal revisor tiene plenas facultades para examinar la existencia de una causal de improcedencia, toda vez que el análisis de la procedencia del juicio de amparo es una cuestión de orden público, susceptible de estudiarse en cualquier instancia; por tanto, si en el caso, conforme a lo señalado en párrafos anteriores, se estimó actualizada la establecida en la fracción XXI del

ordinal 61 de la Ley de Amparo, resulta innecesario abordar la señalada por la autoridad recurrente, ya que al actualizarse una causal de improcedencia diversa, sólo basta el examen de ésta para decretar el sobreseimiento, pues si se abordara el examen relativo, implicaría una innecesaria dilación en la resolución del asunto, en detrimento de la garantía de prontitud en la administración de justicia que consagra el artículo 17 constitucional.

SÉPTIMO.—Ahora bien, no pasa desapercibido para este órgano colegiado que los efectos de la concesión del amparo, en relación con el acto reclamado al Juez Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en la Ciudad de México, consistieron en dejar insubsistente su determinación en la que convalidó el traslado del quejoso, concesión que incide al recurrente en los efectos por los que se concedió también el amparo para que el comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social regrese al quejoso al centro penitenciario donde se encontraba.

Por tanto, procede el estudio de los motivos de disenso de la autoridad recurrente en relación con los puntos 1, inciso a) y 2, inciso c), de la sentencia recurrida.

En principio, debe destacarse que los agravios expresados por la autoridad responsable se examinarán conforme al principio de estricto derecho que rige en materia de amparo, y que establece el artículo 107, fracción II, de la Constitución General de la República, en relación con el numeral 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo, ya que por tratarse de un asunto en materia penal, la suplencia únicamente opera en favor del inculcado o sentenciado, ofendido o víctima, respecto de estos últimos, atendiendo al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, vigente a partir del once siguiente, en términos de su tercer párrafo, corresponde a este órgano de control de constitucionalidad, en el ámbito de su competencia, promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, por lo que al tener los derechos de la víctima y del ofendido la misma categoría e importancia que las que se otorga al inculcado, deben tener, sin distinción, igual protección; de ahí que si la suplencia de la queja opera a favor del reo, también debe aplicar para la víctima y el ofendido, con lo cual, se da preferencia a lo previsto en los tratados internacionales, que disponen que todas las personas son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de ésta, cumpliendo así con el mandato previsto en el precepto 1o. constitucional.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia VI.2o. J/285, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que se comparte, publicada en la página sesenta y uno de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 80, agosto de 1994, materia penal, de rubro: "REVISIÓN PENAL. ES DE ESTRICTO DERECHO SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE LA HACE VALER."

Ahora bien, no obstante que la autoridad responsable interpuso el recurso de revisión en contra de la sentencia terminada de engrosar el treinta y uno de enero de dos mil diecinueve, en atención a lo manifestado en su escrito de agravios "vengo a interponer recurso de revisión en contra de la resolución dictada en los autos del juicio de garantías en que se actúa, terminada de engrosar el treinta y uno de enero de dos mil diecinueve, la cual fue notificada, bajo protesta de decir verdad, el día cinco de febrero de dos mil diecinueve, a través de la cual en su resolutive segundo, determinó amparar y proteger al quejoso al proemio citado."

La litis se circunscribirá únicamente a la concesión del amparo, no así al sobreseimiento decretado en términos del precepto 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, ante la inexistencia del acto reclamado a diversas autoridades responsables; por tanto, dicho aspecto, al no ser impugnado por la parte a quien realmente pudiera causarle perjuicio, queda firme.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 251, visible en la página 427 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985*, Octava Parte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Materia Común, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO."

Así, ante la imposibilidad legal de este órgano colegiado de revisar de oficio los demás aspectos de la sentencia impugnada, como se indicó, procede contestar los argumentos de la recurrente.

En ese sentido, respecto al punto 1, inciso a), de la sentencia recurrida, la subdirectora de área de la Dirección de Amparo de la Unidad de Asuntos Legales y Derechos Humanos del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, expresó los siguientes agravios:

1. La Juez de amparo soslayó que el Juez de Distrito de Procesos Penales Federales convalidó el traslado del quejoso por tener la facultad, en términos de los artículos 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y párrafo tercero del diverso 21 constitucional, que establecen que es la autoridad competente

para realizar el pronunciamiento respectivo sobre la permanencia del quejoso, lo cual determinó en el Centro Federal de Readaptación Social No. 4 "Noroeste", lo que fue realizado por cuestiones de seguridad.

2. La Juez de Distrito no advirtió que la autoridad penitenciaria notificó al Juez Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en la Ciudad de México, ya que es la facultada para hacerlo, tal como lo indica el numeral 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, ya que cuenta con los antecedentes del quejoso, administra el centro estatal del que egresó, tiene conocimiento directo de la problemática que se vive en los centros estatales de esta entidad federativa y las necesidades para lograr mantener la seguridad de los mismos.

3. El titular de prevención y readaptación social puede realizar el traslado de internos, pero tiene como obligación informar al Juez de dicha circunstancia, en términos de la fracción XII del artículo 9o. de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, pues es una medida necesaria enviar al Juez un informe en el que exprese los motivos que dieron origen a dicho traslado; ello ante el conocimiento de los problemas que se pueden generar al interior de un centro penitenciario, mismos que no se pueden prever y menos dar una respuesta tardía.

En apoyo a lo anterior, citó la tesis «XIX.1o.8 P», de rubro: "TRASLADO DE REOS. FORMAS DE SALVAGUARDAR SU GARANTÍA DE AUDIENCIA, SEGÚN LA URGENCIA DE AQUELLA MEDIDA."

4. De conformidad con el artículo 52, fracciones II y III, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, se hizo del conocimiento a la autoridad judicial encargada de la ejecución de la pena de prisión, que el quejoso debía permanecer internado en el Centro Federal de Readaptación Social número 2 "Noroeste" con sede en Tepic, Nayarit, pronunciamiento que se realizó de manera fundada y motivada.

Dichos motivos de disenso se estiman inoperantes, pues lo que trata de impugnar son las consideraciones que tuvo la Juez de Distrito para conceder el amparo en contra de la determinación de la autoridad jurisdiccional que intervino en el procedimiento de traslado.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia número 36, sustentada por la otrora Tercera Sala del Máximo Tribunal de Justicia del País, consultable en la página veintitrés, Primera Parte, Tomo VI, Materia Común, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, de rubro: "AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN LAS CONSIDERACIONES DE LA

SENTENCIA RECURRIDA Y NO SE DA NINGUNO DE LOS SUPUESTOS DE SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LOS MISMOS."

En efecto, la Juez Décimo Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, en el juicio de garantías \*\*\*\*\* , concedió el amparo y la protección de la Justicia Federal, en virtud de que el Juez Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en la Ciudad de México, al pronunciarse respecto del traslado del quejoso, contravino lo previsto en los artículos 51 y 52 de la Ley Nacional de Ejecución, por lo que se constriñó a dicha responsable a dejar insubsistente el acuerdo de veinticinco de octubre de dos mil dieciocho, lo que debía notificar al comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación.

En principio, la Juez de amparo señaló que con la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho, que entró en vigor el diecinueve de junio de dos mil once, respecto a los artículos 18 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se introdujo el modelo penitenciario de reinserción social y judicialización del régimen de modificación y duración de penas.

Acotando que, con la diversa reforma de diez de junio de dos mil once, que modificó el segundo párrafo del artículo 18 constitucional, representó el reconocimiento constitucional de los derechos humanos previstos en ella y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano es Parte.

Hizo hincapié en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que la mencionada reforma constitucional no sería posible transformar el sistema penitenciario, si la ejecución de las penas permanecía bajo el control absoluto del Poder Ejecutivo.

En virtud de que se logró construir la racionabilidad de que, para lograr esa transformación, se decidió reestructurar el sistema, dando la facultad de administrar las prisiones al Poder Ejecutivo y confiriendo al Poder Judicial ejecutar lo juzgado, razón por la que surgió la figura de los "Jueces de ejecución de sentencia", que dependen del Poder Judicial (Local o Federal).

Con ello, la Juez de amparo resaltó que el Poder Judicial debe vigilar que la pena se cumpla en la forma como fue condenado, y acabar con la discrecionalidad de las autoridades administrativas en torno a la ejecución de dichas sanciones.

Destacando que el Máximo Tribunal del País precisó que todos los eventos de trascendencia jurídica durante la ejecución de la pena que surjan a

partir de la reforma constitucional, quedarán bajo la supervisión de la autoridad judicial en materia penal, a saber, la aplicación de penas alternativas a la de prisión, aspectos relacionados con los problemas que en su trato cotidianamente reciben los sentenciados, la concesión o cancelación de beneficios, la determinación de los lugares donde se debe cumplir la pena y situaciones conexas.

Por ese motivo, se determinó que cualquier controversia que surja por parte de los sentenciados, su conocimiento y solución, deberán corresponder a los Jueces de amparo en materia penal, implicando un cambio fundamental en la vía (de administrativa a penal).

En ese contexto, la Juez de Distrito acotó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación enfatizó que con la entrada en vigor de las reformas constitucionales, se generó un cambio sustancial respecto a que no corresponde a las autoridades administrativas, sino a las autoridades judiciales, la supervisión del cumplimiento de la pena, para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad, incluyendo el traslado de internos.

De modo que a las autoridades judiciales de ejecución, les corresponde vigilar el cumplimiento de las penas y controlar las diversas situaciones que se generen en el cumplimiento de aquéllas, así como las decisiones que sobre dicha ejecución pudiese adoptar la administración penitenciaria.

Bajo ese panorama, la Juez de amparo destacó que de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, en sus artículos 9o., fracción XII y 64, fracción XI, y de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en sus ordinales 51 y 52, se desprende una sucesión de leyes en el tiempo, que regulan la procedencia del traslado de sentenciados a los diversos centros penitenciarios.

De ahí que, enfatizó, la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, en sus artículos 9o., fracción XII y 64, fracción XI, autorizó la posibilidad de que la autoridad ejecutora (titular de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario) ordenara el traslado de sentenciados a los diversos centros, en los casos en que se ponga en riesgo la seguridad integral de los centros penitenciarios, la del sentenciado y por urgencia médica, con la condición de enviar un informe al Juez de ejecución, en el que se expresen los motivos que dieron origen a dicho traslado, a fin de que el Juez pueda revocar la determinación administrativa, con la debida motivación y fundamentación, cuando se determine perjuicio al sentenciado.

Posteriormente, resaltó que la Ley Nacional de Ejecución Penal, que entró en vigor a partir del diecisiete de junio de dos mil dieciséis, en su artículo 51, en relación con el numeral 52, determina la posibilidad de que la autoridad penitenciaria, en tratándose de aquellos casos de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad, de riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona privada de su libertad, y cuando se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del centro penitenciario, ordene y ejecute el traslado de personas privadas de la libertad mediante resolución administrativa, con el único requisito de notificar al Juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes de realizado el traslado, a fin de que éste, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación, califique de legal la determinación administrativa de traslado.

En ese contexto, la Juez de Distrito verificó que el comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, a través del oficio \*\*\*\*\* de cuatro de octubre de dos mil dieciocho, informó al subsecretario del Sistema Penitenciario de la Ciudad de México, la autorización del traslado e ingreso del quejoso \*\*\*\*\* al Centro Federal de Readaptación Social Número Cuatro "Noroeste", en atención a su petición realizada por oficios \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, todos de nueve de julio de dos mil dieciocho.

Precisando que la orden de traslado fue convalidada por el Juez Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en la Ciudad de México el veinticinco de octubre de dos mil dieciocho, pues al rendir el informe justificado, se advierte que el subdirector jurídico del Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria I de la Ciudad de México, el cinco de octubre de ese mismo año, le notificó el traslado del quejoso al Centro Federal de Readaptación Social Número 4, "Noroeste", por lo que le requirió a dicha autoridad las constancias en las que explicara los motivos del traslado las cuales fueron recibidas por dicha autoridad judicial el veinticuatro de octubre del año en cita, y el día siguiente (veinticinco de octubre de dos mil dieciocho), con fundamento en el artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, consideró necesaria la permanencia del quejoso en el centro de reclusión al que fue trasladado.

Así, la Juez recurrida señaló que se advertía la participación del Juez responsable para determinar la validez del traslado penitenciario del quejoso, y de lo que se solicitó pronunciamiento a dicha autoridad.

De ahí que la Juez Federal indicó que el pronunciamiento realizado por el Juez Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en la Ciudad de México, contravino el procedimiento previsto en los artículos 51 y 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

Ya que los artículos 51 y 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, disponen que tratándose del traslado involuntario de las personas privadas de la libertad, procesadas o sentenciadas, deberá ser autorizado previamente en audiencia pública por el Juez de control o de ejecución.

Acotando la Juez de Distrito, que se contempla un mecanismo de excepción consistente en que la autoridad penitenciaria puede ordenar y ejecutar el traslado de personas privadas de la libertad, mediante resolución administrativa, con la obligación de notificar al Juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes de realizado el traslado, en los casos de:

1. Delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad;
2. Riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona privada de su libertad; y,
3. Cuando se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del centro penitenciario.

Haciendo hincapié que en los supuestos de excepción a los traslados sin autorización previa, el Juez tendrá un plazo de cuarenta y ocho horas para calificar la legalidad de la determinación administrativa de traslado.

Además, la Juez de amparo señaló que el traslado que se autorizó el cuatro de octubre de dos mil dieciocho y se ejecutó el cinco siguiente, en esa fecha la subdirectora jurídica del Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria I de la Ciudad de México, le notificó al Juez Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en la Ciudad de México, sin que el comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social le comunicara su determinación a dicho Juez y, no obstante ello, éste, lejos de solicitarle al referido comisionado, le requirió a la subdirectora jurídica del Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria I, justificara con las constancias respectivas dicho traslado.

Por lo expuesto, la Juez de amparo, con fundamento en el normativo 77, fracción I, de la ley de la materia, concedió el amparo y la protección de la Justicia Federal, para que el Juez Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en la Ciudad de México deje insubsistente el acuerdo de veinticinco de octubre de dos mil dieciocho y lo notifique al director del Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria I de la Ciudad de México, y al comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social.

Por otra parte, respecto al punto 2, inciso a), de la sentencia impugnada, en cuanto atañe a la ejecución del acto reclamado y que obliga a la autoridad revisionista, expresó los siguientes agravios:

1. La Juez de amparo demeritó la afectación al interés social que implicaría el reingreso del quejoso al Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria I de la Ciudad de México, en virtud de que es del dominio público la situación inestable de las instalaciones del citado centro, al no contar con las medidas de seguridad, infraestructura y personal capacitado.

2. No se observó que conforme al artículo 18 constitucional, el legislador ha ponderado y/o privilegiado la gobernabilidad de los centros penitenciarios, para que pueda cumplirse con la reinserción social a través de actividades como la educación, el trabajo, la capacitación para el mismo, el deporte y la salud, en el marco absoluto de los derechos humanos, así como la integridad personal de las personas privadas de la libertad, de las que trabajan en los centros penitenciarios y aquellas personas que acuden a los mismos como visitantes.

3. La Juez de amparo debió considerar que el veintidós de marzo de dos mil dieciocho, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito resolvió el amparo en revisión 307/2017, donde determinó que el rebasar la capacidad de un centro penitenciario atenta contra los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, en particular, a la dignidad humana.

En apoyo a lo anterior, citó la tesis «I.10o.A.2 CS (10a.)», de título y subtítulo: "DIGNIDAD HUMANA. OBLIGACIONES DEL ESTADO PARA EL ESTRICTO RESPETO A ESE DERECHO FUNDAMENTAL, TRATÁNDOSE DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE SU LIBERTAD."

4. No procedía conceder el amparo en la forma en que lo hizo la Juez de amparo, ya que no buscó una restitución más amplia que integrara la seguridad jurídica en forma interdependiente al caso en estudio, toda vez que si bien es cierto que los quejosos deben estar cercanos a su lugar de origen o de donde se lleva su proceso, también lo es que no es un derecho absoluto, pues queda sujeto a los casos y condiciones que establezca el legislador secundario; restricciones que pueden obedecer a circunstancias, motivos fácticos imprevisos o ajenos de las autoridades penitenciarias, como lo fue en el motín del Cefereso de "Topo Chico", en el Estado de Nuevo León, o de igual forma, el hecho suscitado en el Centro Penitenciario de "Aguaruto", donde se suscitó la fuga de dos reos del mencionado penal, y quienes de igual manera habían sido

trasladados a centros federales debido a su perfil criminológico; sin embargo, fueron devueltos al Centro Penitenciario de "Aguaruto", por determinación judicial; aspectos que influyen para determinar el centro de internamiento que resulte conveniente y el lugar donde deba ubicarse.

Dichos motivos de inconformidad se estiman infundados.

En efecto, como se indicó, los efectos de la concesión, en relación con el comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, consistieron en regresar el quejoso al centro penitenciario donde se encontraba, a saber, al Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria I de la Ciudad de México.

Por tanto, si el quejoso promovió el juicio de amparo contra la orden de su traslado de un centro de reclusión a otro, y la Juez de amparo concluyó que ese acto infringe en su perjuicio los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, en el aspecto relativo a la falta de fundamentación y motivación, la concesión del amparo debe ser para el efecto de que sea retornado al centro de reclusión donde se encontraba, toda vez que ése fue el objeto del juicio de amparo, ya que si se concede la protección constitucional, es ilegal que el acto inconstitucional subsista y se ordene a la autoridad responsable que subsane las irregularidades respectivas para justificar la legalidad del traslado, pues eso permitiría que se continúen vulnerando los derechos humanos del quejoso.

Pues conforme a la fracción I del artículo 77 de la Ley de Amparo, el objeto del juicio constitucional es restituir al agraviado en el pleno goce del derecho humano que le fue vulnerado por la autoridad, ordenando que las cosas regresen al estado en que se encontraban antes de la violación, por lo que no le asiste la razón a la autoridad recurrente lo alegado en dichos agravios, ya que correctamente la Juez recurrida concedió el amparo y la protección de la Justicia Federal, para que el comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social ordene el regreso del quejoso \*\*\*\*\* al centro penitenciario donde se encontraba, esto es, al Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria I de la Ciudad de México.

Lo anterior se apoya en la tesis I.9o. P.134 P (10a.), emitida por este órgano colegiado, visible en la página 2785 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 40, marzo de 2017, Tomo IV, Décima Época «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de marzo de 2017 a las 10:06 horas», de título y subtítulo: "ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A

OTRO. SI AL QUEJOSO SE LE CONCEDIÓ EL AMPARO PORQUE AQUÉLLA SE EMITIÓ POR UNA AUTORIDAD INCOMPETENTE, LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBE SER PARA EL EFECTO DE QUE SEA RETORNADO AL CENTRO DE RECLUSIÓN DONDE SE ENCONTRABA."

En consecuencia, no se advierte transgresión a los lineamientos de la tesis que citó el recurrente, de título y subtítulo: "DIGNIDAD HUMANA, OBLIGACIONES DEL ESTADO PARA EL ESTRICTO RESPETO A ESE DERECHO FUNDAMENTAL, TRATÁNDOSE DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE SU LIBERTAD."

En tales condiciones, ante lo infundado de los agravios expresados por la autoridad recurrente, subdirectora de Área de la Dirección de Amparo de la Unidad de Asuntos Legales y Derechos Humanos del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, procede modificar, en la materia de la revisión, la sentencia dictada por la Juez Décimo Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, en la que se concedió el amparo y la protección de la Justicia Federal a \*\*\*\*\* contra el acto reclamado al Juez Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en la Ciudad de México, consistente en el acuerdo de veinticinco de octubre de dos mil dieciocho, dictado en la causa penal \*\*\*\*\*, para que lo dejara insubsistente y lo notificara al director del Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria I de la Ciudad de México y al comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación; y para que el comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social ordenara el regreso de \*\*\*\*\* al centro penitenciario donde se encontraba.

Concesión que correctamente se hizo extensiva respecto del acto atribuido al director ejecutivo del Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria I, ya que al haberse invalidado constitucionalmente el acto que le da sustento (convalidación de la orden de traslado), el reclamado a esa autoridad, corre la misma suerte, ya que no se reclamó por vicios propios.

Argumento que correctamente la Juez de Distrito apoyó con la jurisprudencia «Il.3o. J/12», del Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, que se comparte, visible en la página 41 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 55, julio de 1992, de rubro: "AUTORIDADES EJECUTORAS, ACTOS DE LAS. NO RECLAMADOS POR VICIOS PROPIOS."

Por lo expuesto y fundado, con apoyo, además, en los artículos 81, fracción I, inciso e) y 84 de la Ley de Amparo y 37, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión se modifica la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Se sobresee en el juicio de amparo promovido por \*\*\*\*\* contra el acto que reclamó al comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, señalado como autoridad responsable, en términos del considerando sexto de esta ejecutoria.

TERCERO.—Se concede el amparo y la protección de la Justicia Federal a \*\*\*\*\*, contra el acto reclamado al Juez Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en la Ciudad de México, consistente en el acuerdo de veinticinco de octubre de dos mil dieciocho, dictado en la causa penal \*\*\*\*\*, para los efectos precisados en el considerando séptimo de la sentencia recurrida.

Notifíquese; con testimonio de la presente ejecutoria, devuélvanse los autos del juicio de amparo a la Juez Décimo Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, por unanimidad de votos de la Magistrada presidenta Irma Rivero Ortiz de Alcántara y los Magistrados Emma Meza Fonseca (ponente) y Luis Pérez de la Fuente.

**En términos de lo previsto en los artículos 8, 103, 117 y demás aplicables de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis aisladas XIX.1o.8 P y I.10o.A.2 CS (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, marzo de 2007, página 1825 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de mayo de 2018 a las 10:23 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 54, Tomo III, mayo de 2018, página 2548, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 36 citada en esta ejecutoria, también aparece publicada con la clave 3a. 30 en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Números 19-21, julio-septiembre de 1989, página 83.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. SI AL QUEJOSO SE LE CONCEDIÓ EL AMPARO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE AQUÉLLA O PORQUE SE EMITIÓ POR UNA AUTORIDAD INCOMPETENTE, LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBE SER PARA EL EFECTO DE QUE SEA RETORNADO AL CENTRO DE RECLUSIÓN DONDE SE ENCONTRABA.**

Conforme a la fracción I del artículo 77 de la Ley de Amparo, el objeto del juicio constitucional es restituir al agraviado en el pleno goce del derecho humano que le fue vulnerado por la autoridad, ordenando que las cosas regresen al estado en que se encontraban antes de la violación. Por tanto, si el quejoso promovió el juicio de amparo contra la orden de su traslado de un centro de reclusión a otro, y el juzgador concluye que ese acto infringe en su perjuicio los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, concretamente en el aspecto relativo a la falta de fundamentación y motivación de dicha orden o de competencia de la autoridad emisora, la concesión del amparo debe ser para el efecto de que sea retornado al centro de reclusión donde se encontraba, toda vez que ése fue el objeto del juicio de amparo, ya que si se concede la protección constitucional, es ilegal que los actos inconstitucionales subsistan y se ordene a las autoridades responsables que subsanen las irregularidades respectivas para justificar la legalidad del traslado, pues eso permitiría que se continúen vulnerando los derechos humanos del quejoso.

**NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.  
I.9o.P. J/24 (10a.)**

Amparo en revisión 317/2016. 29 de diciembre de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Miguel Ángel Aguilar López. Secretario: Alejandro Bermúdez Sánchez.

Amparo en revisión 192/2017. 9 de noviembre de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Irma Rivero Ortiz de Alcántara. Secretaria: Angélica Rodríguez Gómez.

Amparo en revisión 216/2017. 16 de noviembre de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Pérez de la Fuente. Secretario: Jaime Arturo Cuayahuitl Orozco.

Amparo en revisión 279/2018. 29 de noviembre de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: Irma Rivero Ortiz de Alcántara. Secretaria: Angélica Rodríguez Gómez.

Amparo en revisión 51/2019. 2 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Emma Meza Fonseca. Secretario: Martín Muñoz Ortiz.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**PERSONALIDAD EN EL JUICIO LABORAL. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESCONOCE LA QUE OSTENTA EL APODERADO O REPRESENTANTE DEL DEMANDADO CON MOTIVO DE LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA DE LA EXCEPCIÓN O INCIDENCIA PROPUESTA POR SU CONTRAPARTE, O POR UN PRONUNCIAMIENTO OFICIOSO DE LA JUNTA, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO.**

QUEJA 275/2015. 21 DE ENERO DE 2016. UNANIMIDAD DE VOTOS. PONENTE: JORGE TOSS CAPISTRÁN. SECRETARIO: RENATO DE JESÚS MARTÍNEZ LEMUS.

CONSIDERANDO:

QUINTO.—Los agravios formulados por la parte recurrente serán analizados bajo el principio de estricto derecho, pues el quejoso figura como ente patronal en el juicio laboral génesis del acto reclamado; luego, no se da ninguno de los supuestos del artículo 79 de la Ley de Amparo para que opere la figura de la suplencia de la queja deficiente en su favor, porque:

A) En materia laboral, únicamente procede en beneficio de la clase obrera (fracción V).

B) No se advierte que el acto reclamado se encuentre fundado en una ley declarada inconstitucional (fracción I).

C) Tampoco se observa que la parte quejosa se encuentre en condiciones de pobreza o marginación que la ubique en desventaja social para la defensa en el juicio (fracción VII).

Apoya a lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 158/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 359, con número de registro digital: 2010624 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas», de título, subtítulo y tenor siguiente:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO LABORAL. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE SÓLO OPERE EN BENEFICIO DEL TRABAJADOR, NO VULNERA EL DERECHO HUMANO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. El artículo 76 Bis, fracción IV, de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013, sustituido por el numeral 79, fracción V, de la ley de la materia en vigor al día siguiente, al prever expresamente que la suplen-

cia de la queja deficiente en materia laboral procede sólo a favor del trabajador, es producto de los procesos históricos de reforma constitucional y legal, cuya distinción de trato, en relación con el patrón, radica en que su finalidad es solventar la desigualdad procesal de las partes y la necesidad de proteger bienes básicos, derivado de que: a) el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal del Trabajo regulan la relación laboral como un derecho de clases; b) el patrón tiene mayores posibilidades económicas, lo cual le permite acceder a los servicios de mejores abogados y, al tener la administración de la empresa, cuenta con una mejor posibilidad de allegarse medios probatorios para el juicio; y, c) la protección a bienes elementales tiene como base el hecho de que la subsistencia del trabajador y de su familia, con todo lo que lleva implícito, depende de su salario y prestaciones inherentes, razón que evidencia la importancia que tiene para el trabajador un litigio derivado de la relación laboral; motivo por el cual se le liberó de la obligación de ser experto en tecnicismos jurídicos, lo que contribuyó, por un lado, a que no se obstaculizara la impartición de justicia y, por otro, a la salvaguarda de los derechos fundamentales consagrados en el referido artículo 123 de la Carta Magna. En esas condiciones, la Segunda Sala reitera el criterio de la jurisprudencia 2a./J. 42/97 (\*), en el sentido de que es improcedente la suplencia de la queja deficiente a favor del patrón, inclusive bajo el contexto constitucional sobre derechos humanos imperante en el país, y en consecuencia, la circunstancia de que sólo opere en beneficio del trabajador, no vulnera el de igualdad y no discriminación, porque la distinción de trato en referencia con el trabajador está plenamente justificada y, por lo mismo, resulta proporcional, es decir, sí guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, ya que tal diferenciación constituye una acción positiva que tiene por objeto medular compensar la situación desventajosa en que históricamente se ha encontrado la clase trabajadora frente a la patronal."

Precisado lo que antecede, se tiene que los agravios propuestos son ineficaces, ya que del análisis integral de las constancias que obran en el presente expediente, se aprecia que \*\*\*\*\*, como patronal demandada en el juicio laboral número \*\*\*\*\*, del índice de la Junta Especial Número Cinco de la Local de Conciliación y Arbitraje, con residencia en esta ciudad, promovió juicio de amparo señalando como acto reclamado el auto de veintiséis de mayo de dos mil quince, mediante el cual la Junta de referencia negó reconocer la personalidad de diverso apoderado legal propuesto por la editorial demandada, así como las consecuencias de dicho desconocimiento de personalidad.

Así, de acuerdo con los hechos narrados, la cuestión jurídica específica reclamada vía amparo indirecto, tiene que ver con el acuerdo dictado durante

un juicio laboral, a través del cual se desconoció (se negó) el reconocimiento del apoderado legal señalado por la parte patronal.

En estas condiciones, debe decirse que contra todo lo argumentado por la parte recurrente en sus agravios, el desechamiento de plano de la demanda de amparo se encuentra apegado a derecho.

Se afirma lo anterior, pues debe tenerse presente el marco normativo que para la procedencia del juicio de amparo indirecto se establece en la ley de la materia en vigor.

El artículo 107, fracción V, de la citada ley dispone:

"Artículo 107. El amparo indirecto procede:

"...

"V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte;"

De conformidad con la fracción reproducida, el juicio de amparo indirecto es procedente contra actos dictados dentro de un juicio, pero se condiciona tal procedencia a que dicho acto tenga efectos de imposible reparación, de ahí que es importante establecer el alcance de la expresión relativa a actos de imposible reparación.

Estos actos deben entenderse, de conformidad con la fracción en cita, que ofrece la precisión de los mismos "los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte..."; en este sentido, con la precisada aclaración, se tiene que para efectos de la procedencia del amparo indirecto contra actos de imposible reparación acaecidos dentro de un juicio, necesitarían producir una afectación material a derechos sustantivos, es decir, que sus consecuencias impliquen tal gravedad que impidan el ejercicio de un derecho, y no únicamente que produzcan una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo; además, la afectación debe recaer sobre derechos cuyo significado rebase lo puramente procesal, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no provenga exclusivamente de las leyes adjetivas, to-

mando en cuenta que los derechos sustantivos son la expresión antagónica de aquellos de naturaleza formal o adjetiva.

Así lo ha establecido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P/J. 37/2014 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, página 39, materia común «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas», que es exactamente aplicable al caso, de título, subtítulo y texto siguientes:

"PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P/J. 4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). Este Tribunal Pleno interpretó en su jurisprudencia P/J. 4/2001 que en contra de la resolución que en el juicio laboral desecha la excepción de falta de personalidad sin ulterior recurso procedía el amparo indirecto, a pesar de que se tratara de una cuestión de índole formal o adjetiva, y aunque no lesionara derechos sustantivos, ya que con esa decisión de cualquier forma se afectaba a las partes en grado predominante o superior. Ahora bien, como a partir de la publicación de la actual Ley de Amparo, su artículo 107, fracción V, ofrece precisión para comprender el alcance de la expresión relativa a los actos de imposible reparación, al establecer que por dichos actos se entienden '...los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte'; puede afirmarse que con esta aclaración el legislador secundario proporcionó mayor seguridad jurídica para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación, ya que mediante una fórmula legal estableció que esos actos, para ser calificados como irreparables, necesitarían producir una afectación material a derechos sustantivos, es decir, sus consecuencias deberían ser de tal gravedad que impidieran en forma actual el ejercicio de un derecho, y no únicamente que produzcan una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo; además de que debían recaer sobre derechos cuyo significado rebasara lo puramente procesal, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no proviniera exclusivamente de las leyes adjetivas. Esta interpretación se deduce de las dos condiciones que el legislador secundario dispuso para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación dictados en el proceso o el procedimiento: la primera, consistente en la exigencia de que se trate de actos 'que afecten

materialmente derechos', lo que equivale a situar el asunto en aquellos supuestos en los que el acto autoritario impide el libre ejercicio de algún derecho en forma presente, incluso antes del dictado del fallo definitivo; y la segunda, en el sentido de que estos 'derechos' afectados materialmente revistan la categoría de derechos 'sustantivos', expresión antagónica a los derechos de naturaleza formal o adjetiva, derechos estos últimos en los que la afectación no es actual –a diferencia de los sustantivos– sino que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento en el cual sus secuelas pueden consumarse en forma efectiva. Consecuentemente, dada la connotación que el legislador aportó a la ley respecto de lo que debe entenderse por actos de 'imposible reparación', no puede seguir siendo aplicable la citada jurisprudencia, ni considerar procedente en estos casos el juicio de amparo indirecto, ya que ésta se generó al amparo de una legislación que dejaba abierta toda posibilidad de interpretación de lo que debía asumirse por dicha expresión, lo cual a la fecha ya no acontece, de modo tal que en los juicios de amparo iniciados conforme la vigente Ley de Amparo debe prescindirse de la aplicación de tal criterio para no incurrir en desacato a este ordenamiento, toda vez que en la repetida jurisprudencia expresamente este Tribunal Pleno reconoció que era procedente el juicio de amparo indirecto '...aunque por ser una cuestión formal no se traduzca en la afectación directa e inmediata de un derecho sustantivo'; concepción que hoy resulta incompatible con el nuevo texto legal, porque en éste reiteradamente se estableció que uno de los requisitos que caracterizan a los actos irreparables es la afectación que producen a 'derechos sustantivos', y que otro rasgo que los identifica es la naturaleza 'material' de la lesión que producen, expresión esta última que es de suyo antagónica con la catalogación de cuestión formal o adjetiva con la que este Tribunal Pleno había calificado –con toda razón– a las resoluciones que dirimen los temas de personalidad en los juicios ordinarios." (El subrayado es propio)

Criterio de interpretación jurídico que este órgano colegiado considera en una interpretación extensiva, cuyo soporte argumentativo se encuentra en la jurisprudencia P./J. 29/2015 (10a.), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 22 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de septiembre de 2015 a las 11:00 horas», de título, subtítulo y texto siguientes: "AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA O DESESTIMA UN INCIDENTE Y/O EXCEPCIÓN DE INCOMPETENCIA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DE AMPARO. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 239/2014,

determinó que procede el juicio de amparo indirecto contra los actos de autoridad que determinen declinar o inhibir la competencia o el conocimiento de un asunto, siempre que sean definitivos, pues los actos de autoridad impugnables en dicho juicio, en términos del artículo 107, fracción VIII, de la Ley de Amparo, deben entenderse como aquellos en que la autoridad a favor de la cual se declina competencia la acepta (en el caso de la competencia por declinatoria), o bien, cuando el órgano requerido acepta inhibirse en el conocimiento de un asunto (en el caso de la competencia por inhibitoria), porque es en ese momento cuando se produce la afectación personal y directa a la esfera de derechos de la parte interesada en términos del artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y cuando se han producido todas las consecuencias del acto reclamado. En congruencia con lo anterior, al tenor de la interpretación extensiva y conforme del artículo 107, fracción VIII, de la Ley de Amparo, debe estimarse que procede el juicio de amparo indirecto en contra de la resolución definitiva que desecha o desestima un incidente y/o excepción de incompetencia –ya sea por declinatoria o inhibitoria–, pues ésta se traduce en que la autoridad que conoce del asunto, al considerarse competente, siga conociendo de él y lo tramite hasta su resolución, lo cual torna a dicha determinación en una decisión que podría traer como resultado que un procedimiento o juicio se siga no sólo por una autoridad incompetente, sino con base en reglas distintas a las del fuero al que originalmente corresponde, lo que podría acarrear consecuencias no reparables ni siquiera con la obtención de una sentencia favorable; ello, sin soslayar los principios rectores del juicio de amparo previstos constitucional y legalmente, entre los que destacan el de definitividad, pues de proceder contra tales resoluciones algún recurso ordinario o medio de defensa legal contenido en la ley, es necesario agotarlo antes de instaurar el juicio de amparo indirecto, pues la irreparabilidad de un acto y el principio de definitividad constituyen presupuestos distintos y autónomos que deben observarse para determinar la procedencia del juicio de amparo."; también determina el supuesto de improcedencia del juicio de amparo indirecto, cuando se promueve en contra de la resolución que "desconoce" la personalidad que ostenta en juicio el apoderado o representante del ente demandado (patrón) como persona moral, bien sea con motivo de la declaración de procedencia de la excepción o incidencia relativa propuesta por su contraparte actora, o en su caso, a raíz de un pronunciamiento oficioso por la Junta responsable (supuesto que aconteció en la especie), pues si bien la consecuencia de tal pronunciamiento conlleva tenerle a la parte reo por contestada la demanda en sentido afirmativo y por perdido el derecho a ofrecer y desahogar pruebas, en virtud de que la sanción procesal de trato (desconocimiento de la personalidad del compareciente del patrón) le impedirá mantener una participación activa dentro del juicio, en tanto que sólo podrá

imponerse de los autos sin poder desplegar defensa alguna, lo cierto es que ello no da pauta en automático a obtener un laudo adverso a los intereses del patrón.

Lo pasado se asegura, en razón de que de conformidad con la jurisprudencia sustentada por la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 86, Volúmenes 151-156, Quinta Parte, julio a diciembre de 1981, Séptima Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"ACCIÓN, PROCEDENCIA DE LA. OBLIGACIÓN DE LAS JUNTAS DE EXAMINARLA, INDEPENDIEMENTE DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS.—Las Juntas de Conciliación y Arbitraje tienen obligación, conforme a la ley, de examinar la acción deducida y las excepciones opuestas, y si encuentran que de los hechos de la demanda y de las pruebas ofrecidas no procede la acción, deben absolver, pese a que sean inadecuadas las excepciones opuestas."

Se obtiene que el órgano tripartito laboral, de primera mano, debe analizar la procedencia de la acción, con independencia de lo alegado o probado por la parte demandada en juicio; es decir, si esta última hubiese o no desplegado defensa alguna en favor de sus intereses, por causa que le es imputable —cuando por ejemplo se está en el caso de contumacia por no comparecer a la audiencia de ley— o, por alguna sanción procesal (como lo sería el "desconocimiento" de la personalidad ostentada).

De forma, que aun cuando al apoderado o representante de la parte demandada se le haya desconocido la personalidad, bien sea con motivo de la declaración de procedencia de la excepción o incidencia relativa propuesta por su contraparte actora o, en su caso, a raíz de un pronunciamiento oficioso por la Junta responsable (supuesto que aconteció en la especie), no se está frente a una afectación a derechos sustantivos, sino de naturaleza adjetiva o procesal, pues los efectos del desconocimiento de la personalidad del apoderado del patrón, como ya se vio, son meramente formales y con eventualidad reparables si el afectado obtiene, se itera, una sentencia favorable; es decir, que no afecte sus intereses.

Lo anterior, a la luz de la procedencia del juicio de amparo contra actos dentro del juicio de "imposible reparación".

El dispositivo legal 107 de la Ley de Amparo establece:

"Artículo 107. El amparo indirecto procede:

"...

"III. Contra actos, omisiones o resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, siempre que se trate de:

" ...

"b) Actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte;

" ...

"V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte;

" ... "

La fracción III está dirigida a regular los supuestos de procedencia del juicio de amparo indirecto contra actos emanados de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio.

La fracción V, cuya vocación es la de normar el mismo supuesto de procedencia, pero contra actos dictados en procesos jurisdiccionales propiamente dichos.

Con base en estas disposiciones, puede afirmarse que el legislador secundario proporcionó mayor seguridad jurídica en cuanto a la promoción del juicio de amparo indirecto contra actos de imposible reparación, ya que mediante una definición legal reiteró su propósito de que tanto en los procedimientos judiciales propiamente dichos, como en los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, se entendiera que esos actos, para ser calificados como de imposible reparación, necesitarían producir una afectación material a derechos sustantivos, es decir, sus consecuencias deberían ser de tal gravedad que impidieran en forma actual el ejercicio de un derecho, y no únicamente que produzcan una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo, además de que debían recaer sobre derechos cuyo significado rebasara lo puramente procesal o procedimental, según se trate, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no proviniera exclusivamente de las leyes adjetivas aplicables.

Esta interpretación se deduce de las dos condiciones que el legislador secundario dispuso para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación dictados en el proceso o el procedimiento: la primera, consistente en la exigencia de que se trate de actos "que afecten materialmente derechos", lo que equivale a situar el asunto en aquellos supuestos en los que el acto autoritario impide el libre ejercicio de algún derecho en forma presente, aun antes del dictado del fallo definitivo; y la segunda, en el sentido de que estos "derechos" afectados materialmente revistan la categoría de "sustantivos", expresión antagónica a los derechos de naturaleza formal o adjetiva, en los que la afectación no es actual —a diferencia de los sustantivos— sino que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento en el cual sus secuelas pueden consumarse en forma efectiva.

Bajo esas condiciones, insístase en una interpretación extensiva de la citada jurisprudencia P./J. 37/2014 (10a.), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que este Tribunal Colegiado de Circuito determina que es improcedente el juicio de amparo indirecto, también en contra de la resolución que desconoce la personalidad del compareciente del patrón con motivo de la declaración de procedencia de la excepción o incidencia relativa propuesta por su contraparte actora, o en su caso, a raíz de un pronunciamiento oficioso por la Junta responsable (supuesto que aconteció en la especie), ya que sólo procede el amparo indirecto ante el Juez de Distrito, cuando los actos en el juicio tengan una ejecución de imposible reparación, entendidos éstos como aquellos que afecten derechos sustantivos.

Es decir, no pueden ser considerados como actos de imposible reparación aquellos que tengan como consecuencia una afectación a derechos de naturaleza adjetiva o procesal, pues los efectos de este tipo de violaciones son meramente formales y son reparables si el afectado obtiene una sentencia favorable.

En consecuencia, la resolución que estima procedente la excepción o incidencia de falta de personalidad no debe reclamarse en amparo indirecto, pues no constituye un acto procesal cuya ejecución sea de imposible reparación, ya que dicha excepción o incidencia sólo genera la infracción de derechos adjetivos que producen únicamente efectos intraprocesales, los cuales pueden ser reparados si se obtiene sentencia favorable, máxime que el desconocimiento de la referida excepción no implica, necesariamente, que el fallo deba ser contrario a los intereses del afectado.

En tal virtud, de conformidad con lo dispuesto en los preceptos legales citados, la resolución que desconoce la personalidad constituye una viola-

ción procesal reclamable hasta que se dicte una sentencia desfavorable de fondo, a través del amparo directo, pues es innegable que tal violación, en ese supuesto, afectaría las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, toda vez que como la personalidad de las partes es un presupuesto básico del procedimiento, la sentencia que se llegara a dictar resultaría ilegal por emanar de un juicio viciado en uno de sus presupuestos.

Por otra parte, si la sentencia definitiva del juicio ordinario, por ser favorable al demandado fuese reclamada por el actor en amparo y éste se concediera, la cuestión de falta de personalidad podría plantearse por el demandado como cuestión exclusiva en amparo adhesivo.

En este sentido, este Tribunal Colegiado de Circuito estima infundado todo lo argumentado por la parte recurrente, pues contrario de lo aducido por ésta, el acto reclamado en el juicio de amparo, tal y como correctamente lo apreció el Juez de Distrito, no es de aquellos dictados en un juicio cuyas consecuencias afectan materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que México es Parte, ello tomando en consideración que, el efecto que produce que la Junta laboral no le reconozca el carácter de apoderado legal a \*\*\*\*\* , pues no acreditó la personalidad con la que se ostentó, se traduciría únicamente en un acto estrictamente procesal, lo cual puede ser subsanable en caso de obtener laudo favorable en el procedimiento ordinario; y para el caso de que el fallo resultara adverso a sus intereses, tendrían la oportunidad de hacerlo valer como una violación procesal en el amparo directo que se promoviera contra aquel laudo, en términos de lo dispuesto por el artículo 172, fracción IX, en relación con la diversa fracción XII de la legislación de amparo, que al efecto dispone:

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

"...

"IX. Se le desechen recursos, respecto de providencias que afecten partes sustanciales del procedimiento que produzcan estado de indefensión;

"...

"XII. Se trate de casos análogos a los previstos en las fracciones anteriores a juicio de los órganos jurisdiccionales de amparo."

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia IV.2o.C. J/2 (10a.), que se comparte, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo III, mayo de 2014, página 1539 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de mayo de 2014 a las 12:05 horas», de contenido siguiente:

"ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. NO LO SON LAS VIOLACIONES PROCESALES, AUN CUANDO PUEDAN CALIFICARSE COMO DE GRADO PREDOMINANTE O SUPERIOR, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO (LEY DE AMPARO, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 2 DE ABRIL DE 2013). El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 6/95, que dio lugar a la emisión de la tesis aislada P. CXXXIV/96, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IV, noviembre de 1996, página 137, de rubro: 'PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DIRIME ESTA CUESTIÓN, PREVIAMENTE AL FONDO, PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO (INTERRUPCIÓN PARCIAL DE LA JURISPRUDENCIA PUBLICADA BAJO EL RUBRO «PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, DEBIENDO RECLAMARSE EN AMPARO DIRECTO CUANDO SE IMPUGNA LA SENTENCIA DEFINITIVA.»', sostuvo que la distinción entre actos dentro del juicio que afecten de manera cierta e inmediata algún derecho sustantivo protegido por las garantías individuales y los que sólo afecten derechos adjetivos o procesales, era un criterio útil para determinar que, en el primer caso, procede el amparo indirecto y, en el segundo, el directo, pero que ese criterio no debía ser absoluto, pues se consideró que algunas violaciones procesales podían ser combatidas en amparo indirecto, de modo excepcional, cuando afectarían a las partes en grado predominante o superior. Posteriormente, emitió la jurisprudencia P./J. 4/2001, publicada en los mismos medio de difusión y Época, Tomo XIII, enero de 2001, página 11, de rubro: 'PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DIRIME ESTA CUESTIÓN, PREVIAMENTE AL FONDO, PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO.', en la cual reiteró el criterio que sustentó al resolver el citado amparo, precisando en éste que la interpretación que se había dado a la fracción III, inciso b), del artículo 107 constitucional, debía restringirse o moderarse en los términos que se sustentaba, entre otras razones, porque dicho artículo constitucional, al establecer la procedencia del juicio de amparo, contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, no hacía distinción entre actos sustantivos y adjetivos o intraprocesales, ni excluía a estos últimos, los que, se sostuvo, también podían tener

una ejecución de imposible reparación y, por ende, se estimó que no existía ningún inconveniente de carácter constitucional para enmendar o moderar la tesis en los términos propuestos. Ahora bien, con la reforma de seis de junio de dos mil once, prevalece la circunstancia de que el artículo 107, fracción III, inciso b), constitucional, no define el concepto de actos en juicio que sean de imposible reparación; sin embargo, la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 2 de abril de 2013, en la fracción V de su artículo 107, ya define a los actos de imposible reparación, como aquellos '...que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte...'. Lo que implica que una violación procesal, que sólo produzca una afectación de esa naturaleza, aun cuando pueda calificarse como de grado predominante o superior, no puede ser sujeta al análisis inmediato en el juicio de amparo indirecto, pues a la luz de la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación de 2 de abril de 2013, esa vía se encuentra reservada a aquellos actos que, aunque procesales, produzcan una afectación material a los derechos sustantivos del gobernado, como podrían ser, el embargo, la imposición de multas, el decreto de alimentos provisionales o definitivos, el arresto, etcétera."

Incluso, a mayor abundamiento, el Juez Federal del conocimiento se encontraba constreñido a observar los anteriores criterios de jurisprudencia, pues conforme al artículo 217 de la Ley de Amparo,<sup>6</sup> la jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para los tribunales de amparo.

De ahí que al margen de cualquier consideración vertida en contrasentido deviene inoperante.

<sup>6</sup> Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decrete el Pleno, y además para los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

"La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente.

"La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás Tribunales Colegiados de Circuito.

"La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

Al caso, se cita por analogía la jurisprudencia 1a./J. 14/97, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 21, Tomo V, abril de 1997, en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice:

"AGRAVIOS INOPERANTES. INNECESARIO SU ANÁLISIS CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA.—Resulta innecesario realizar las consideraciones que sustenten la inoperancia de los agravios hechos valer, si existe jurisprudencia aplicable, ya que, en todo caso, con la aplicación de dicha tesis se da respuesta en forma integral al tema de fondo planteado."

De igual forma, resulta aplicable por compartirse el criterio, la tesis XVII.1o.5 K, sostenida por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, visible en la página 724, Tomo XII, septiembre de 2000, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que reza:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. RESULTA INNECESARIO SU ANÁLISIS, CUANDO SOBRE EL TEMA DE FONDO PLANTEADO EN LOS MISMOS YA EXISTE JURISPRUDENCIA.—Resultan inoperantes los conceptos de violación, y por ende innecesario su análisis, en los que en relación al fondo del asunto planteado en los mismos, ya existe jurisprudencia definida que resulta obligatoria en su observancia y aplicación para la autoridad responsable, que la constriñen a resolver en el mismo sentido fijado en esa jurisprudencia, por lo que, en todo caso, con la aplicación de la misma se da respuesta en forma integral al tema de fondo planteado; luego, si esa jurisprudencia es contraria a los intereses de la parte quejosa, ningún beneficio obtendría esta última el que se le otorgare la protección constitucional para que el tribunal de apelación estudiara lo planteado en la demanda, así como en los agravios que se hicieron valer en relación con el tema de fondo que es similar al contenido en dicha jurisprudencia, pues por virtud de la obligatoriedad de ésta, tendría que resolver en el mismo sentido establecido en la misma."

Al margen de lo anterior, conviene señalar que deviene infundado el argumento en que sostiene la parte recurrente que con la resolución incidental reclamada se violó su derecho fundamental de "audiencia" tutelado en el artículo 14 constitucional, en tanto que lo privó de comparecer a juicio a defender sus derechos.

Se afirma lo anterior, en razón de que dicho planteamiento lo hace depender de una completa inaudición previo al acto privativo, cuando en la especie se advierte que sí compareció al juicio ordinario laboral \*\*\*\*\* , tuvo oportunidad de presentar pruebas y alegar, ya que se apersonó a la au-

diencia trifásica solventada el veintiséis de mayo de dos mil quince donde, precisamente, la Junta responsable tuvo por no reconocida la personalidad del apoderado legal del demandado; ello, con motivo de la sanción procesal de no acompañar documento idóneo para acreditarla, pues con las pruebas aportadas no logró demostrar su personalidad; de ahí que no se esté en el supuesto que protege el derecho fundamental de previa audiencia.

Se explica.

El artículo 14 constitucional dice:

"...

"Nadie podrá ser privado de la vida (sic), de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

"..."

Este derecho constitucional está referido en cómo los gobernados, antes de ser afectados por un acto de privación, tendrán la posibilidad de ser oídos en un procedimiento, en el cual se observen como formalidades esenciales mínimas aquellas que garanticen su defensa.

Es decir, de entre las diversas garantías de seguridad jurídica que contiene el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, destaca por su primordial importancia, la de audiencia previa.

Este mandamiento superior, cuya esencia se traduce en una garantía de seguridad jurídica para los gobernados, impone la ineludible obligación a cargo de las autoridades para que, de manera previa al dictado de un acto de privación, cumplan con una serie de formalidades esenciales necesarias para oír en defensa a los afectados.

Dichas formalidades y su observancia, a las que se unen, además, las relativas a la garantía de legalidad contenida en el texto del primer párrafo del artículo 16 constitucional, se constituyen como elementos fundamentales útiles para demostrar a los afectados por un acto de autoridad, que la resolución que los agravia no se dicta de un modo arbitrario y anárquico sino, por el contrario, en estricta observancia del marco jurídico que la rige.

Así, con arreglo en tales imperativos, todo procedimiento o juicio ha de estar supeditado a que en su desarrollo se observen, ineludiblemente, distintas etapas que configuran la garantía formal de audiencia en favor de los gobernados, a saber, que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, así como de la cuestión que habrá de ser objeto de debate y de las consecuencias que se producirán con el resultado de dicho trámite, que se le otorgue la posibilidad de presentar sus defensas a través de la organización de un sistema de comprobación tal, que quien sostenga una cosa tenga oportunidad de demostrarla, y quien estime lo contrario, cuente a su vez con el derecho de acreditar sus excepciones; que cuando se agote dicha etapa probatoria se le dé oportunidad de formular las alegaciones correspondientes y, finalmente, que el procedimiento iniciado concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas, fijando con claridad el tiempo y forma de ser cumplidas.

Apoya a la anterior consideración la jurisprudencia P./J. 47/95, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 133, Tomo II, diciembre de 1995, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.—La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga 'se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento'. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y, 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado."

En esas condiciones, si en la especie se observa que la parte quejosa-recurrente reclamó la resolución dictada en la audiencia trifásica llevada a cabo en el juicio laboral \*\*\*\*\* el veintiséis de mayo de dos mil quince, por la cual la Junta responsable tuvo por no reconocida la personalidad del apoderado legal del demandado, entonces, se evidencia que el derecho fundamental de previa audiencia sí le fue respetado al aquí quejoso, en tanto que de

entrada con ello se pone en conocimiento que le fue notificada la instauración de dicho controvertido a fin de que compareciera a deducir derechos, tan es así, que sí se apersonó para solventar la audiencia trifásica de trato.

Luego, al inicio de esta última, el apoderado legal del demandado solicitó el reconocimiento de su personalidad con base en los documentos que la autoridad responsable hizo constar que tuvo a la vista, consistentes en la escritura pública número \*\*\*\*\* , libro \*\*\*\*\* , de seis de mayo de dos mil quince, pasada ante la fe de la notaria pública 9 de la séptima demarcación notarial en Poza Rica de Hidalgo, Veracruz; así como la carta de pasante de licenciado en derecho de cinco de agosto de dos mil trece, expedida por \*\*\*\*\* a nombre de \*\*\*\*\*; sin embargo, la autoridad responsable no acordó favorable su petición, por lo que el recurrente, acto seguido, se inconformó con esa determinación y en dicha audiencia se resolvió confirmar tal consideración en el sentido de tenerle por no reconocida la personalidad que solicitó el demandado.

En ese sentido, sin prejuzgar sobre el fondo del tema litigioso, en tanto no es el momento oportuno para hacerlo, sino sólo con el propósito de dar puntual respuesta al agravio de trato, es dable sostener, prima facie, que no se advierte violación al artículo 14 constitucional, ya que del dictado de la resolución reclamada no se desprende que la Junta responsable transgrediera las defensas del quejoso o vulnerara las formalidades esenciales del procedimiento, las cuales, según el criterio ya referido del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consisten en que se 1) notifique el inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) la oportunidad de que se ofrezcan y desahoguen las pruebas; 3) la posibilidad de alegar; y, 4) el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas; requisitos que en el caso, como se ve, se cumplieron cabalmente.

Bajo esa tesis, si el quejoso refiere en su agravio que se violó en su contra el derecho fundamental de audiencia contemplado en el artículo 14 constitucional, porque la autoridad responsable –sin que mediara petición de parte legítima– con base en el material probatorio aportado por el apoderado de la parte demandada a fin de acreditar su personalidad, estimó, motu proprio, que no acreditó su personalidad, por lo que no le fue reconocida, entonces debe decirse que dicha actuación se constituye en un aspecto procesal que no alcanza a violentar su derecho sustantivo.

Ello es así, en razón de que la garantía de audiencia previa no privilegia deficiencias o errores en los planteamientos de las partes que trasciendan en su defensa, sino el conocimiento del juicio para poder comparecer, como lo

tengan a bien, en defensa de sus intereses, hecho que en la especie sí aconteció, pues ofreció pruebas y tuvo oportunidad de alegar en contra de tal consideración, sin que hubiese prosperado su objeción.

Por ende, si la parte quejosa sí fue oída en el juicio ordinario laboral; luego, con base en una circunstancia meramente intraprocesal en tanto no le fue reconocida su personalidad en el procedimiento, por lo que el acceso a su defensa se ve disminuido, debe decirse que ello no es el supuesto constitucional que protege el artículo 14, en el derecho fundamental de previa audiencia.

Así, a manera de recapitulación, si el acto reclamado consiste en el proveído dictado el veintiséis de mayo de dos mil quince dentro de un juicio a través del cual se negó reconocer personalidad a quien compareció al procedimiento laboral como apoderado de la entidad pública demandada; éste podría constituir una infracción de derechos adjetivos que produce únicamente efectos intraprocesales, los cuales por su propia naturaleza pueden ser reparados si se obtiene fallo favorable; consecuentemente, es inconcuso que dicho acto no produce un perjuicio cuyos efectos sean de irreparable ejecución, según se ha explicado en párrafos precedentes.

En este sentido, fue correcto el actuar del Juez de Distrito, al desechar por notoriamente improcedente la demanda de amparo, al actualizarse plena e indubitadamente la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 107, fracción V, interpretada a contrario sensu, en relación con los diversos numerales 170, fracción I y 172, fracciones IX y XII, de la Ley de Amparo vigente; por tanto, con apoyo en el artículo 103 de la Ley de Amparo, procede declarar infundado el recurso de queja.

Símil criterio considerativo adoptó este órgano colegiado en su actual integración, al resolver, entre otros, el recurso de queja \*\*\*\*\*\*, en sesión de veintisiete de marzo de dos mil quince, por unanimidad de votos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—Se declara infundado el presente recurso de queja.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, vuelvan los autos al lugar de su procedencia, gírese oficio y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos de los Magistrados Jorge Sebastián Martínez García y Jorge Toss Capistrán, así como la secretaria de tribunal Lucía

del Socorro Huerto Alvarado,<sup>7</sup> lo resolvió el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito; siendo presidente el primero y ponente el segundo de los nombrados.

**En términos de lo previsto en los artículos 66, 118, 120 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PERSONALIDAD EN EL JUICIO LABORAL. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESCONOCE LA QUE OSTENTA EL APODERADO O REPRESENTANTE DEL DEMANDADO CON MOTIVO DE LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA DE LA EXCEPCIÓN O INCIDENCIA PROPUESTA POR SU CONTRAPARTE, O POR UN PRONUNCIAMIENTO OFICIOSO DE LA JUNTA, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO.** De una interpretación extensiva de la jurisprudencia P/J. 37/2014 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, página 39, de título y subtítulo: "PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P/J. 4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).", se advierte el supuesto de improcedencia del amparo indirecto promovido contra la resolución que desconoce la personalidad que ostenta en juicio el apoderado o representante del demandado, bien sea con motivo de la declaración de procedencia de la excepción o incidencia propuesta por su contraparte actora o, en su caso, por un pronunciamiento oficioso de la Junta, pues si bien la consecuencia de tal declaratoria conlleva tener por contestada la demanda en sentido afirmativo y por perdido el derecho a ofrecer y desahogar pruebas, en virtud de que la sanción procesal de trato (desconocimiento de la personalidad del compareciente) le impedirá mantener una participación activa dentro del

---

<sup>7</sup> Autorizada para desempeñar funciones de Magistrada de Circuito, mediante oficio CCJ/ST/2927/2015, signado por el secretario técnico de la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal.

juicio, en tanto que sólo podrá imponerse de los autos sin poder desplegar defensa alguna, lo cierto es que ello no da pauta en automático a obtener un laudo adverso a sus intereses, ya que la Junta debe analizar la procedencia de la acción, con independencia de lo alegado o probado por la demandada en el juicio. De manera que si sólo procede el amparo indirecto ante el Juez de Distrito cuando los actos en el juicio tengan una ejecución de imposible reparación, entendidos éstos como aquellos que afecten derechos sustantivos, no pueden ser considerados como actos de imposible reparación aquellos que tengan como consecuencia una afectación a derechos de naturaleza adjetiva o procesal, lo que confirma la improcedencia del amparo indirecto, pues los efectos de este tipo de violaciones son meramente formales y reparables si el afectado obtiene una sentencia favorable.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

VII.2o.T. J/52 (10a.)

Queja 275/2015. 21 de enero de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Toss Capistrán. Secretario: Renato de Jesús Martínez Lemus.

Queja 35/2016. 23 de junio de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Sebastián Martínez García. Secretario: José Vega Luna.

Queja 162/2016. 29 de septiembre de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Toss Capistrán. Secretario: Víctor Hugo Millán Escalera.

Queja 54/2018. 12 de julio de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Carlos Moreno Correa. Secretaria: Silvia Valeska Soberanes Sánchez.

Queja 30/2019. 25 de abril de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Sebastián Martínez García. Secretario: Ismael Martínez Reyes.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**RESPONSABLE QUE NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO E INEXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO. PREFERENCIA DE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ATINENTE A LA RESPONSABLE SOBRE LA DEL ACTO RECLAMADO INEXISTENTE.**

AMPARO EN REVISIÓN 540/2016. 14 DE JUNIO DE 2017. UNANIMIDAD DE VOTOS. PONENTE: JORGE HIGUERA CORONA. SECRETARIA: ANGÉLICA DAYAMI AVILÉS PIGGEONOUNTT.

## CONSIDERANDO:

CUARTO.—No se analizarán la sentencia recurrida ni el agravio formulado en su contra, en virtud de que este Tribunal Colegiado advierte oficiosamente, con fundamento en el artículo 62 de la Ley de Amparo, que en el presente caso se actualiza de manera preferente una causal de improcedencia sobre la de sobreseimiento que estimó el Juez de Distrito, como se verá a continuación.

En efecto, la quejosa señaló como autoridades responsables, entre otras, a los integrantes del comisariado de bienes comunales y a los del consejo de vigilancia de esos bienes, de \*\*\*\*\* , Municipio de \*\*\*\*\* , Estado de Puebla, a quienes les atribuyó actos de desposeimiento "de la tierra a que tengo derecho" en esa comunidad. (fojas 2 y 3)

En el considerando tercero de la sentencia recurrida (fojas 166 vuelta a 167 vuelta), el Juez Federal estimó actualizada la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, por negativa de actos no desvirtuada respecto del comisariado y del consejo de vigilancia de bienes comunales.

La regla general de darle preferencia a la causal de sobreseimiento por negativa de actos no desvirtuada, presupone como requisito sine qua non que los actos reclamados, sin lugar a dudas, se atribuyen a una autoridad; sin embargo, cuando se señala a alguien que no tiene el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, este presupuesto procesal se torna preferente, pues de no tener esa calidad la señalada como tal en la demanda de amparo, es irrelevante analizar si el acto fáctico que se le atribuye existe o no.

Es decir, el carácter de autoridad del ente emisor es un presupuesto previo, para poder analizar si el acto que se le atribuye es o no cierto.

No es casual que en el orden en que el artículo 108 de la Ley de Amparo establece los requisitos de la demanda de garantías, primero se enuncia el señalamiento de la autoridad o autoridades responsables (fracción III), y después la precisión del acto que de cada autoridad se reclame (fracción IV); en virtud de que, como premisa lógica para que exista un acto de autoridad, en primer lugar debe existir la autoridad que lo emita, si ésta no existe, menos puede emitir el acto que se le atribuye.

En el presente caso, este Tribunal Colegiado considera que el comisariado y el consejo de vigilancia de bienes comunales señalados como autori-

dades responsables por la quejosa, no tienen tal carácter para efectos del juicio de amparo, motivo por el cual, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 5o., fracción II, ambos de la Ley de Amparo, que disponen lo siguiente:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta ley."

"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

"...

"II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

"Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general."

Cabe destacar que, advertida de oficio la aludida causal de improcedencia, se procedió a dar vista a la quejosa recurrente, en cumplimiento a lo ordenado en el segundo párrafo del artículo 64 de la Ley de Amparo, que establece que: "Cuando un órgano jurisdiccional de amparo advierta de oficio una causal de improcedencia no alegada por alguna de las partes ni analizada por un órgano jurisdiccional inferior, dará vista al quejoso para que en el plazo de tres días, manifieste lo que a su derecho convenga."

Lo anterior, de conformidad también con la jurisprudencia P/J. 5/2015 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en las páginas 8 y 9, Libro 17, Tomo I, abril de 2015, Décima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de abril de 2015 a las 9:30 horas», cuyo contenido es el siguiente:

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. LA OBLIGACIÓN DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 64, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO, DE DAR VISTA AL QUEJOSO CUANDO ADVIERTA DE OFICIO UNA CAUSAL NO ALEGADA POR ALGUNA DE LAS PARTES NI ANALIZADA POR EL INFERIOR, PARA QUE EN EL PLAZO DE 3 DÍAS MANIFIESTE LO QUE A SU DERECHO CONVenga, SURGE CUANDO EL ASUNTO SE DISCUTE EN SESIÓN. El párrafo citado establece que cuando un órgano jurisdiccional de amparo advierta de oficio una causa de improcedencia no alegada por alguna de las partes ni analizada por el órgano jurisdiccional inferior, dará vista al quejoso para que en el plazo de 3 días manifieste lo que a su derecho convenga. Ahora, en aras de respetar el derecho de audiencia y encontrar equilibrio entre justicia pronta y seguridad jurídica, si el Pleno del Tribunal Colegiado de Circuito, al discutir el asunto en sesión, ya sea porque así se presentó o propuso en ese momento por alguno de los Magistrados, aprecia la posible actualización de alguna causal de improcedencia no alegada por las partes ni analizada por el inferior, debe dejarlo en lista y ordenar que se dé vista a la parte recurrente con la decisión adoptada para que, previa notificación por lista, manifieste lo que a su derecho convenga, pues el objetivo de la disposición contenida en aquel párrafo es respetar el derecho de audiencia, al otorgarle la oportunidad de exponer en relación con esa causa de improcedencia. En consecuencia, la obligación prevista en el precepto indicado surge cuando, en sesión, el Pleno del órgano jurisdiccional comparte la posibilidad de que se actualice un motivo de improcedencia no alegado ni analizado con anterioridad."

Este Tribunal Colegiado ordenó dar vista a la quejosa recurrente, en acuerdo tomado en sesión de veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete, en términos del segundo párrafo del artículo 64 de la Ley de Amparo, para lo cual, se otorgó el plazo correspondiente, sin que aquélla haya realizado manifestación alguna al respecto.

En efecto, tal como se adelantó, en la especie, el comisariado y el consejo de vigilancia de bienes comunales no tienen la calidad de autoridades responsables, en su expresión formal, ni son particulares que realicen actos equivalentes a los de una autoridad, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, transcrito con antelación.

De conformidad con dicho precepto legal, es autoridad responsable la que, con independencia de su naturaleza formal, dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas, sin requerir para ello de acudir

ante los órganos jurisdiccionales, ni del consenso de la voluntad del afectado. Por su parte, un particular podrá tener la calidad de autoridad responsable cuando realice actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de la porción normativa en consulta y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

Es conveniente aludir a la contradicción de tesis 423/2014, sustentada por los Tribunales Colegiados Décimo Sexto en Materia Administrativa del Primer Circuito y Segundo en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, publicada a partir de la página 1747, Libro 23, Tomo II, octubre de 2015, Décima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, en cuya ejecutoria, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que si bien el citado precepto legal prevé la posibilidad de controvertir a través del juicio de amparo actos de particulares, no es posible que se reclamen todos ellos, aun cuando puedan dar lugar a una violación de derechos fundamentales, sino sólo aquellos homologables a los de autoridad y que tengan su origen en una norma general.

Y a fin de delimitar las posibilidades de que en el juicio de amparo se controviertan éstos, señaló como características que deben ostentar los actos realizados por particulares con calidad de autoridad, las siguientes:

- Que realice actos equivalentes a los de autoridad; esto es, que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar algún acto en forma unilateral y obligatoria, o bien, que omita actuar en determinado sentido.
- Que afecte derechos al crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas.
- Que sus funciones estén determinadas en una norma general que le confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado, cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad.

La ejecutoria en consulta originó la jurisprudencia 2a./J. 112/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en las páginas 1797 y 1798 del Libro y Tomo de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de octubre de 2015 a las 11:30 horas» antes indicados, cuyo contenido es el siguiente:

"ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO (AFORES). AL RETENER EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DERIVADO DE LA SUBCUENTA DE

RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ, NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. Conforme al artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en términos de la fracción indicada, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general que les confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad, esto es, cuando dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria u omitan el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas. Ahora bien, las AFORES que, en cumplimiento a los artículos 109, fracción X, 166 y 170, primer y tercer párrafos, de la Ley del Impuesto sobre la Renta abrogada, así como los párrafos tercero, cuarto, quinto y octavo de la Regla I.3.10.5 de la Resolución de Miscelánea Fiscal para el año 2013, retienen el impuesto sobre la renta derivado de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, no tienen el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, en tanto que no actúan de manera unilateral y con imperio en un plano de supra a subordinación con respecto a los trabajadores titulares de las subcuentas, sino como auxiliares del fisco federal y responsables solidarios del cumplimiento de la obligación a cargo de los contribuyentes."

Estos lineamientos son útiles para emprender el análisis, a fin de determinar cuándo un particular puede tener la calidad de autoridad para efectos del juicio de amparo. Para ello, es menester atender a las particularidades de cada caso.

En la especie, los artículos 99, 100, primera parte, 104, primer párrafo y 107 de la Ley Agraria establecen lo siguiente:

"Artículo 99. Los efectos jurídicos del reconocimiento de la comunidad son:

"I. La personalidad jurídica del núcleo de población y su propiedad sobre la tierra;

"II. La existencia del comisariado de bienes comunales como órgano de representación y gestión administrativa de la asamblea de comuneros en los términos que establezca el estatuto comunal y la costumbre;

"III. La protección especial a las tierras comunales que las hace inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo que se aporten a una sociedad en los términos del artículo 100 de esta ley; y

"IV. Los derechos y las obligaciones de los comuneros conforme a la ley y el estatuto comunal."

"Artículo 100. La comunidad determinará el uso de sus tierras, su división en distintas porciones según distintas finalidades y la organización para el aprovechamiento de sus bienes. ..."

"Artículo 104. Las comunidades que quieran adoptar el régimen ejidal podrán hacerlo a través de su asamblea, con los requisitos previstos en los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley."

"Artículo 107. Son aplicables a las comunidades todas las disposiciones que para los ejidos prevé esta ley, en lo que no contravengan lo dispuesto en este capítulo."

Entre esas disposiciones destacan los numerales 32, 33 y 36 de la Ley Agraria, que establecen lo siguiente:

"Artículo 32. El comisariado ejidal es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, así como de la representación y gestión administrativa del ejido. Estará constituido por un presidente, un secretario y un tesorero, propietarios y sus respectivos suplentes. Asimismo, contará en su caso con las comisiones y los secretarios auxiliares que señale el reglamento interno. Éste habrá de contener la forma y extensión de las funciones de cada miembro del comisariado; si nada dispone, se entenderá que sus integrantes funcionarán conjuntamente."

"Artículo 33. Son facultades y obligaciones del comisariado:

"I. Representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fije la asamblea, con las facultades de un apoderado general para actos de administración y pleitos y cobranzas;

"II. Procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios;

"III. Convocar a la asamblea en los términos de la ley, así como cumplir los acuerdos que dicten las mismas;

"IV. Dar cuenta a la asamblea de las labores efectuadas y del movimiento de fondos, así como informar a ésta sobre los trabajos de aprovechamiento de las tierras de uso común y el estado en que éstas se encuentren;

"V. Las demás que señalen la ley y el reglamento interno del ejido."

"Artículo 36. Son facultades y obligaciones del consejo de vigilancia:

"I. Vigilar que los actos del comisariado se ajusten a los preceptos de la ley y a lo dispuesto por el reglamento interno o la asamblea;

"II. Revisar las cuentas y operaciones del comisariado a fin de darlas a conocer a la asamblea y denunciar ante ésta las irregularidades en que haya incurrido el comisariado;

"III. Convocar a asamblea cuando no lo haga el comisariado; y

"IV. Las demás que señalen la ley y el reglamento interno del ejido."

De conformidad con los preceptos antes transcritos, el comisariado y el consejo de vigilancia de bienes comunales son órganos de la comunidad encargados, respectivamente, de lo siguiente:

1. De la ejecución de los acuerdos de la asamblea de comuneros, representarla y realizar las gestiones administrativas; entre sus facultades se encuentran la de representación y administración, como si fuera un apoderado general para actos de administración, pleitos y cobranzas; convocar a la asamblea, cumplir los acuerdos de ésta, dar cuenta con las actividades realizadas y con el movimiento de fondos.

2. Vigilar los actos del comisariado, revisar cuentas y operaciones que realice éste a fin de darlas a conocer a la asamblea, convocar a ésta cuando no lo haga el comisariado y las demás que señale la ley y su reglamento interno.

De lo anterior se concluye que no son autoridades en sentido lato para efectos del juicio de amparo, al constituir meros órganos de representación y administración, cuya actuación es esencialmente en sus respectivos ámbitos, como apoderado general de la asamblea, ejecutor, representante y vigilante de las decisiones de ésta.

Sirven de apoyo a lo anterior, por igualdad de razón, las tesis sustentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en las páginas 44 y 45, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, «julio a diciembre de 1981», Séptima Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, cuyos contenidos son los siguientes:

"AGRARIO. AUTORIDADES INTERNAS DE LAS COMUNIDADES. NO TIENEN CARÁCTER DE AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL JUICIO DE AMPARO.—Jurídicamente es incorrecto tener en un juicio de amparo como autoridades ejecutoras de los actos reclamados a la asamblea general de comuneros y a los integrantes del comisariado de bienes comunales de un poblado, cuando, en realidad, esas autoridades internas de la comunidad no tienen el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo, porque si bien es cierto que en las fracciones I y II del artículo 22 de la Ley Federal de Reforma Agraria se incluye a las asambleas generales y a los comisariados entre las autoridades de los núcleos de población ejidales o comunales que poseen tierras, también lo es que de las atribuciones que los artículos 47 y 48 de la misma ley señalan a dichas autoridades internas se desprende que no tienen el carácter de autoridades que puedan disponer de la fuerza pública, sino que son órganos de dirección de los ejidos o comunidades correspondientes."

"AGRARIO. COMISARIADO Y CONSEJO DE VIGILANCIA DE NÚCLEO DE POBLACIÓN AGRARIA. NO SON AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.—El comisariado y el consejo de vigilancia de un núcleo de población comunal no son autoridades para los efectos del juicio de amparo, en atención a que sus atribuciones legales sólo los faculta para actuar como órganos de dirección del poblado correspondiente; en consecuencia, es intrascendente la confesión de que efectuaron el despojo en que se hace consistir el acto reclamado por acuerdo de la asamblea general de comuneros, si no se encuentra acreditado que el desposeimiento que llevaron a cabo de las tierras de la quejosa derive de alguna orden emitida por una autoridad."

Por consiguiente, en el presente asunto, el comisariado y el consejo de vigilancia de bienes comunales no actúan en un plano de supra a subordinación y con imperio, sino como entes particulares frente a otros, pues se les reclama la orden verbal para desposeer a la quejosa de la porción de tierra cuya titularidad dice corresponderle; sin embargo, no puede considerarse como acto de autoridad, sino en el plano de una disputa entre particulares por la posesión del terreno en litis.

De este modo, la orden verbal reclamada no tiene las características propias de un acto de autoridad, ni es equivalente en los términos del segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo, ya que por sus propias particularidades, los integrantes de los órganos de representación comunal (de ser el caso y sin prejuzgar) despliegan actos que si bien podrían afectar a la quejosa, sería en un plano de igualdad, entre particulares; esto es, sin imperio ni bajo norma legal que los faculte para desplegar esa actuación, sino motu proprio.

De acuerdo con lo anterior, se concluye que el acto que se le imputa al comisariado y al consejo de vigilancia de bienes comunales, no satisface los tres requisitos establecidos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 112/2015 (10a.); cuenta habida que la orden verbal que se reclama, de ser el caso, no se emitiría en forma unilateral, ni es obligatoria por sí misma, y tampoco gozaría de *imperium*; aun cuando podría causar algún tipo de afectación, no tendría el efecto de crear, modificar o extinguir, de manera unilateral, situaciones que afecten la esfera jurídica de la quejosa y, aunque sus funciones estén determinadas en una norma general, la orden verbal no derivaría, de ser el caso, de ésta, sino del conflicto entre particulares en un plano de igualdad.

En virtud de lo anterior, como se señaló con antelación, al no tener el carácter de autoridades responsables para los efectos del juicio de amparo el comisariado y el consejo de vigilancia de bienes comunales señalados con tal carácter, se actualiza la causal de improcedencia invocada oficiosamente por este Tribunal Colegiado, razón por la cual, lo procedente es, en la materia del recurso, confirmar la sentencia recurrida, aun cuando por diverso motivo legal, y sobreseer al respecto en el juicio de amparo.

Similar criterio sostuvo este tribunal al resolver, por unanimidad de votos, el recurso de queja 34/2017, en sesión de diecisiete de mayo de dos mil diecisiete.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 81, fracción I, 84, 86, 87, 88, 89 y 93 de la Ley de Amparo y 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

PRIMERO.—Queda intocada la concesión del amparo, en términos del considerando tercero de esta resolución.

SEGUNDO.—En la materia del recurso, se confirma la sentencia recurrida, aun cuando por diverso motivo legal.

TERCERO.—Se sobresee en el juicio de garantías 1421/2016 del Juzgado Cuarto de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Puebla, en términos del considerando cuarto de la presente ejecutoria.

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

Así lo resolvió el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, por unanimidad de votos de los Magistrados Jorge Higuera Corona, Luis Manuel Villa Gutiérrez y Diógenes Cruz Figueroa, siendo relator el primero de los nombrados.

**En términos de lo previsto en los artículos 14, fracción IV y penúltimo párrafo, 18, fracción II y 20 fracción VI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como conforme a lo dispuesto en el artículo 69 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**RESPONSABLE QUE NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO E INEXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO. PREFERENCIA DE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ATINENTE A LA RESPONSABLE SOBRE LA DEL ACTO RECLAMADO INEXISTENTE.**

La regla general de darle preferencia a la causal de sobreseimiento por negativa de actos no desvirtuada, presupone como requisito sine qua non que los actos reclamados, sin lugar a dudas, se atribuyen a una autoridad; sin embargo, cuando se señala a alguien que no tiene el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo (como por ejemplo el comisariado y el consejo de vigilancia de bienes comunales), este presupuesto procesal se torna preferente, pues de no tener esa calidad la señalada como tal en la demanda de amparo, es irrelevante analizar si el acto fáctico que se le atribuye existe o no. Es decir, el carácter de autoridad del ente emisor es un presupuesto previo, para poder analizar si el acto que se le reclama es o no cierto. No es casual que en el orden en que el artículo 108 de la Ley de Amparo establece los requisitos de la demanda de garantías, primero se enuncia el señalamiento de la autoridad o autoridades responsables (fracción III), y después la precisión del acto que de cada una se reclame (fracción IV); en virtud de que, como premisa lógica para que exista un acto de autoridad, en primer lugar debe existir la autoridad que lo emita, si ésta no existe, menos puede existir el acto que se le atribuye. De ahí que en un caso así es preferente la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 5o., fracción

II, ambos de la Ley de Amparo, sobre la de sobreseimiento contenida en la fracción IV del artículo 63 del mismo ordenamiento legal.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

**VI.1o.A. J/20 (10a.)**

Amparo en revisión 540/2016. 14 de junio de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Higuera Corona. Secretaria: Angélica Dayami Avilés Pigeonountt.

Amparo en revisión 68/2017. 2 de agosto de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Diógenes Cruz Figueroa. Secretaria: Angélica Torres Fuentes.

Amparo en revisión 282/2018. 26 de septiembre de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Higuera Corona. Secretaria: María de Lourdes de la Cruz Mendoza.

Amparo en revisión 315/2018. 15 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretario: Salvador Alejandro Lobato Rodríguez.

Amparo en revisión 338/2018. 5 de junio de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretaria: Angélica Torres Fuentes.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE TAMAULIPAS. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE EL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO SERVICIOS DE SALUD DE ESA ENTIDAD Y SUS TRABAJADORES.**

CONFLICTO COMPETENCIAL 9/2019. SUSCITADO ENTRE EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE Y LA JUNTA ESPECIAL NÚMERO OCHO DE LA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, AMBOS DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, CON RESIDENCIA EN CIUDAD VICTORIA. 29 DE MARZO DE 2019. UNANIMIDAD DE VOTOS. PONENTE: DANIEL RICARDO FLORES LÓPEZ. SECRETARIA: MARÍA GUADALUPE CHÁVEZ MONTIEL.

CONSIDERANDO:

QUINTO.—Estudio del conflicto competencial. Este Tribunal Colegiado de Circuito estima que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios, con residencia en esta ciudad, es

competente para continuar conociendo de la demanda laboral promovida por \*\*\*\*\* , de acuerdo con las consideraciones que enseguida se precisan.

En principio, es procedente precisar que de las constancias que integran el expediente laboral número \*\*\*\*\* , del índice del Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios, con residencia en esta ciudad, se advierte que por escrito presentado el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, ante el propio tribunal, \*\*\*\*\* demandó al Organismo Público Descentralizado denominado Servicios de Salud de Tamaulipas.

En auto de dieciocho de septiembre de dos mil dieciocho, el referido tribunal registró la demanda y, en esa oportunidad, declaró carecer de competencia para conocer del asunto, ordenando remitir los autos a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado con sede en esta ciudad.

Por auto de diez de octubre de dos mil dieciocho, la Junta Especial Número Ocho de la Local de Conciliación y Arbitraje, con sede en esta ciudad, registró la referida demanda con el número \*\*\*\*\* , fijó fecha y hora para la etapa de demanda y excepciones. (fojas 9 y 10, ídem)

El diez de diciembre de dos mil dieciocho, en la etapa procedimental invocada, la parte demandada promovió incidente de incompetencia y, en ese momento, la autoridad laboral declaró carecer de competencia para conocer del asunto, por lo que ordenó remitir los autos al Tribunal Colegiado de este Décimo Noveno Circuito en turno, para dirimir el conflicto competencial.

Precisado lo anterior, la Ley Federal del Trabajo vigente, en sus artículos 701 y 703, en relación con los temas de las competencias, disponen:

"Artículo 701. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje de oficio deberán declararse incompetentes en cualquier estado del proceso, hasta antes de la audiencia de desahogo de pruebas, cuando existan en el expediente datos que lo justifiquen. Si la Junta se declara incompetente, con citación de las partes, remitirá de inmediato el expediente a la Junta o al tribunal que estime competente; si ésta o aquél, al recibir el expediente, se declara a su vez incompetente, remitirá de inmediato el expediente a la autoridad que debe decidir la competencia, en los términos del artículo 705 de esta ley."

"Artículo 703. Las cuestiones de competencia, en materia de trabajo, sólo pueden promoverse por declinatoria.

"La declinatoria deberá oponerse al iniciarse el periodo de demanda y excepciones en la audiencia respectiva, acompañando los elementos en que se funde; en ese momento, la Junta después de oír a las partes y recibir las pruebas que estime convenientes, las que deberán referirse exclusivamente a la cuestión de incompetencia, dictará en el acto resolución."

Es evidente que la demandada, dentro de la etapa de demanda y excepciones, hizo valer incidente de incompetencia, resuelto en esa misma audiencia, y de conformidad con los preceptos antes invocados, la Junta local procedió a declararse incompetente, y ordenó remitir los autos a este órgano colegiado.

En la especie, este órgano colegiado considera que la competencia para conocer de la demanda laboral promovida por \*\*\*\*\* se surte a favor del Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios, con sede en esta capital.

Lo anterior, porque esa determinación encuentra apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1006, materias constitucional y laboral «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas», Registro digital: 2012980, de título, subtítulo y texto siguientes:

"ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (\*)]. La voluntad del Constituyente plasmada en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal, consiste en otorgar flexibilidad para que las normas locales respondan a las características y peculiaridades de los servidores públicos de cada uno de los Estados y Municipios, aunado a que, de su interpretación gramatical, se observa que se determinó que las relaciones de trabajo entre los 'Estados y sus trabajadores' se rigieran por las leyes que expidan las Legislaturas Locales, en el que se utiliza el concepto 'Estado' como sinónimo de Estado federado como orden jurídico, lo que incluye a los poderes locales, los organismos centralizados y descentralizados de la administración pública local, así como a los organismos constitucionales autónomos de la entidad. Con base en lo anterior, las entidades federativas tienen la potestad constitucional de regular las

relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con los apartados A o B del artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta, sin que deban sujetarse a alguno de ellos en especial."

De acuerdo al anterior criterio, las entidades federativas tienen la potestad constitucional de regular las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con los apartados A o B del artículo 123 constitucional, inclusive, de manera mixta, sin que deban sujetarse a alguno de ellos en especial.

En el caso, el Gobierno del Estado de Tamaulipas emitió el Decreto Gubernamental mediante el cual se crea el Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Estatal Servicios de Salud de Tamaulipas, en términos de sus artículos 1o. y 13, que disponen:

"Artículo 1o. Se crea el Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Estatal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que se denominará Servicios de Salud de Tamaulipas, con domicilio en Ciudad Victoria, Tamaulipas, el cual se encontrará orgánicamente sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social."

"Artículo 13. Los trabajadores que el Gobierno Estado incorpore al organismo se sujetarán a las disposiciones de la ley del servicio burocrático y a la normatividad señalada en el artículo anterior, para lo cual procederá a su registro ante los tribunales administrativos correspondientes, con el propósito de que apliquen en las controversias que dirima la autoridad jurisdiccional."

Cabe señalar, que la Ley del Servicio Burocrático a que se refiere este dispositivo quedó abrogada al entrar en vigor la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, por lo cual debe entenderse que conforme a lo establecido en este numeral, las relaciones de trabajo del organismo descentralizado se rigen por este último ordenamiento.

A su vez, los artículos 1o., 5o. y 100 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas (antes ley burocrática), disponen:

"Artículo 1o. La presente ley rige las relaciones de trabajo entre el Gobierno del Estado de Tamaulipas y sus trabajadores, excluyéndose aquellos que por su sistema de trabajo se rijan por sus propias disposiciones legales."

"Artículo 5o. Para los efectos de esta ley:

"I. El término Gobierno del Estado comprende a los Poderes del Estado de Tamaulipas y Organismos Descentralizados que remitan en sus decretos constitutivos a la aplicación de la presente ley;

"II. El de sindicato por el Sindicato Único de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Organismos Descentralizados;

"III. El de Tribunal de Arbitraje por Tribunal de Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado; y,

"IV. Por dependencia se entiende la unidad definida en el Presupuesto de Egresos como Secretaría, Dirección y Departamento."

"Artículo 100. El Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios residirá en la capital del Estado y será competente para:

"I. Conocer los conflictos individuales que se susciten entre el Gobierno del Estado o los Ayuntamientos y sus Trabajadores, buscando en todo momento proponer la solución, a través de la conciliación de las partes;

"II. Conocer los conflictos colectivos que surjan entre el sindicato o entre las organizaciones sindicales de trabajadores al servicio de los Ayuntamientos, buscando en todo momento proponer la solución, a través de la conciliación de las partes;

"III. Llevar a cabo el registro, modificación y cancelación, cuando proceda, de organizaciones sindicales de los trabajadores al servicio del Gobierno del Estado y de los Ayuntamientos;

"IV. Conocer de los conflictos sindicales e intersindicales; y

"V. Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, previo acuerdo de los representantes o titular de los Poderes del Estado con el sindicato; y de las Condiciones Generales que expidan los Ayuntamientos, previo acuerdo con las organizaciones sindicales correspondientes."

De los preceptos acabados de trasladar (sic), se desprende que la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios, rige las relaciones laborales entre el Gobierno del Estado de Tamaulipas y sus trabajadores; que para los efectos de dicha ley, el término "Gobierno del Estado", comprende a los Poderes del Estado de Tamaulipas y Organismos Descentralizados que

remitan en sus decretos constitutivos a la aplicación de dicha ley, y que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios, residirá en la capital del Estado y será competente para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre el Gobierno del Estado o los Ayuntamientos y sus trabajadores, lo que incluye a los poderes locales y a los organismos descentralizados que remitan en sus decretos constitutivos a la aplicación de la ley laboral local, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5o., fracción I, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas.

Conforme a ese panorama, este Tribunal Colegiado de Circuito estima que fue correcto el criterio de la Junta Especial Número Ocho de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado, con residencia en esta ciudad, en el sentido de rechazar la competencia declinada por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios, con sede en esta ciudad, porque conforme al referido decreto y la normativa de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, la competencia se surte a favor de dicho Tribunal de Arbitraje para conocer el asunto materia de estudio.

En las condiciones apuntadas, si de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1o. y 5o. de la citada ley burocrática, la parte demandada Organismo Público Descentralizado Servicios de Salud de Tamaulipas, en la demanda laboral promovida por \*\*\*\*\* , es un organismo público descentralizado local (estatal), la competencia para conocer de tal demanda laboral, recae en el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios, con sede en esta ciudad, por lo que éste debe continuar conociendo de la demanda laboral en cuestión.

Sin que en el caso tenga aplicación la tesis de rubro: "COMPETENCIA LABORAL. CORRESPONDE A LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES QUE SURJAN ENTRE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS ESTATALES Y SUS TRABAJADORES.", que citó el tribunal declinante, porque la fecha en que se presentó la demanda laboral (veintidós de agosto de dos mil dieciocho), dicho criterio ya había sido superado, toda vez que del texto de la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia de rubro: "ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA

OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (\*)].", claramente se estableció: "Consecuentemente, lo procedente es abandonar el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 180/2012 (sic), así como todos aquellos en donde se hubiere sostenido una postura similar, dado que es de reiterarse, las entidades federativas tienen la potestad constitucional de regular las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con el apartado A o el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, inclusive de manera mixta, sin obligación a sujetarse a alguno de ellos en especial"; por ende, tales criterios fueron abandonados a partir de la vigencia de dicha jurisprudencia.

Ante tal estado de cosas, las constancias generadas con motivo de la demanda laboral deben devolverse al Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios, con residencia en esta ciudad, con el fin de que continúe conociendo del asunto laboral sometido a su potestad.

Al caso, tiene aplicación la tesis aislada TC191.PT. 10LA 8.1 «XIX.1o.PT.8 L (10a.)», emitida por este órgano jurisdiccional, pendiente de publicarse en el *Semanario Judicial de la Federación*, de título, subtítulo y texto:

"CONFLICTO COMPETENCIAL PARA CONOCER DE LA DEMANDA PROMOVIDA POR UN TRABAJADOR DEL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO DEL SERVICIO DE SALUD DE TAMAULIPAS. CORRESPONDE AL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS, DE CONFORMIDAD CON EL DECRETO DE CREACIÓN DE DICHO ORGANISMO Y LA LEGISLACIÓN BUROCRÁTICA DEL ESTADO. De la interpretación de los artículos 1 y 13 del Decreto Gubernamental mediante el cual se crea el Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Estatal Servicios de Salud de Tamaulipas, los trabajadores que se incorporen a dicho organismo, se sujetarán a las disposiciones de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, misma que de conformidad con los numerales 1o., 5o. y 100, rige las relaciones de trabajo con el Gobierno del Estado, y prevé que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios, será el competente, para conocer de los conflictos individuales suscitados entre el Gobierno del Estado con los trabajadores de los poderes locales y organismos descentralizados que remitan en sus decretos constitutivos la aplicación de esa legislación laboral local. En consecuencia, si el demandado

en un juicio laboral, lo es un organismo público descentralizado local (estatal), la competencia, recae en el invocado tribunal de conciliación y arbitraje, para conocer de la demanda laboral, conforme a la jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), de rubro: 'ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (\*)].', publicada en el mes de noviembre de dos mil dieciséis."

Por lo expuesto y, con fundamento en los artículos 35 y 37, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 1o. y de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe conflicto competencial entre el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios y la Junta Especial Número Ocho de la Local de Conciliación y Arbitraje, ambos con residencia en esta ciudad.

SEGUNDO.—Se declara legalmente competente al Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios, con residencia en esta ciudad, para que continúe conociendo del juicio laboral promovido por \*\*\*\*\*\*, contra el Organismo Público Descentralizado Servicios de Salud de Tamaulipas, a quien se deberá enviar testimonio de esta resolución y los autos correspondientes.

TERCERO.—Envíese testimonio de esta resolución a la Junta Especial Número Ocho de la Local de Conciliación y Arbitraje, con residencia en esta ciudad, para su conocimiento.

Notifíquese; háganse las anotaciones en los libros de gobierno y electrónico de este Tribunal Colegiado de Circuito y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos los Magistrados del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, Jorge Holder Gómez, presidente; Daniel Ricardo Flores López, ponente; y Jesús Garza Villarreal.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracciones II, XIV, inciso c), 4, fracción III, 8, 13, 14 y 18, fracción II y 20 fracción IV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La tesis aislada XIX.1o.PT.8 L (10a.) citada en esta ejecutoria, integró la jurisprudencia XIX.1o.PT. J/4 (10a.), cuyos título y subtítulo aparecen al inicio de esta sentencia.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE TAMAULIPAS. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE EL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO SERVICIOS DE SALUD DE ESA ENTIDAD Y SUS TRABAJADORES.**

De la interpretación de los artículos 1o. y 13 del Decreto Gubernamental mediante el cual se crea el Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Estatal, denominado Servicios de Salud de Tamaulipas, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 27 de febrero de 1999, los trabajadores que se incorporen a dicho organismo se sujetarán a las disposiciones de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, que en sus numerales 1o., 5o. y 100, fracción I, regula las relaciones de trabajo con el Gobierno del Estado, y prevé que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios, será el competente para conocer de los conflictos individuales suscitados entre el gobierno y sus trabajadores de los poderes locales y organismos descentralizados que remitan en sus decretos constitutivos a la aplicación de esa legislación laboral. En consecuencia, si el demandado en un juicio laboral es un organismo público descentralizado local, la competencia recae en el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, conforme a la jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), de título y subtítulo: "ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (\*)]."

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO.

**XIX.1o.P.T. J/4 (10a.)**

Conflicto competencial 41/2018. Suscitado entre el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios y la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje, ambos con residencia en Ciudad Victoria, Tamaulipas. 26 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Daniel Ricardo Flores López. Secretaria: Patricia Martínez Meléndez.

Conflicto competencial 23/2019. Suscitado entre el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios y la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje, ambos con residencia en Ciudad Victoria, Tamaulipas. 29 de marzo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Holder Gómez. Secretaria: Blanca Zulema García Cruz.

Conflicto competencial 53/2019. Suscitado entre el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios y la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje, ambos con residencia en Ciudad Victoria, Tamaulipas. 29 de marzo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Holder Gómez. Secretario: Arnoldo Sandoval Reséndez.

Conflicto competencial 12/2019. Suscitado entre la Junta Especial Número Ocho de la Local de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios, ambos con residencia en Ciudad Victoria, Tamaulipas. 29 de marzo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Daniel Ricardo Flores López. Secretario: José Alberto Velasco Ruiz.

Conflicto competencial 9/2019. Suscitado entre el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios y la Junta Especial Número Ocho de la Local de Conciliación y Arbitraje, ambos con residencia en Ciudad Victoria, Tamaulipas. 29 de marzo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Daniel Ricardo Flores López. Secretaria: María Guadalupe Chávez Montiel.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1006.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SECCIÓN SEGUNDA**  
EJECUTORIAS Y TESIS  
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA



# A

## **ACTOS O RESOLUCIONES RELATIVOS A LA ETAPA INTERMEDIA O DE PREPARACIÓN A JUICIO DEL PROCEDIMIENTO PENAL. AL CONSTITUIR GENERALMENTE ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, PUEDEN SER IMPUGNADOS A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.**

El objeto de la etapa intermedia o de preparación a juicio del proceso penal acusatorio, consiste en ejercer un control sobre la investigación, previo al inicio del juicio oral, a partir del cual se garantice la protección o ejercicio de los derechos fundamentales del imputado y se depure el material probatorio obtenido, posiblemente, de manera ilícita, de forma que los efectos de la violación a estos derechos no trasciendan al juicio oral, por lo que será durante la citada etapa cuando el imputado deba expresar los planteamientos que considere pertinentes en torno a la transgresión de alguno de sus derechos fundamentales y, en consecuencia, solicitar la exclusión probatoria que deba derivarse de ésta. Así, las cuestiones relativas a la exclusión probatoria derivada de violaciones a derechos fundamentales deben quedar definitivamente dilucidadas de forma previa a la etapa de juicio oral, de manera que el juzgador, en esta última etapa, tenga como función exclusiva el análisis de las pruebas para determinar la existencia del delito y la responsabilidad del acusado. Por otra parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 74/2018 (10a.), de título y subtítulo: "VIOLACIONES A DERECHOS FUNDAMENTALES COMETIDAS EN UN PROCEDIMIENTO PENAL ACUSATORIO. NO SON SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN AMPARO DIRECTO CUANDO OCURREN EN ETAPAS PREVIAS AL JUICIO ORAL.", sostuvo que el análisis de las violaciones procesales en el juicio de amparo directo debe limitarse exclusivamente a aquellas cometidas durante la audiencia de juicio oral, por lo que las partes en el procedimiento se encuentran obligadas a hacer valer sus planteamientos en el momento o etapa correspondiente, de lo contrario se entiende, por regla general, que se ha agotado su derecho a inconformarse. En ese tenor, si en la demanda de

amparo se reclaman actos o resoluciones inherentes a la etapa intermedia o de preparación a juicio del proceso penal acusatorio, como aquella en la que determina la exclusión probatoria derivada de violaciones a derechos fundamentales, al constituir generalmente actos de imposible reparación, pueden impugnarse en el juicio de amparo indirecto pues, como se indicó, esas cuestiones deben quedar definitivamente dilucidadas antes de la etapa de juicio oral, es decir, en la intermedia.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.  
**I.6o.P.142 P (10a.)**

Queja 197/2018. 14 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Córdova Del Valle. Secretario: Alejandro Uribe Moreno.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 1a./J. 74/2018 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 175.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN FISCAL. LO SON AQUELLOS EXPUESTOS POR LA AUTORIDAD, SI NO CONTESTÓ LA DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL O ÉSTA SE TUVO POR NO PRESENTADA.** Cuando la autoridad demandada en el juicio contencioso administrativo federal no contesta la demanda o lo hace extemporáneamente, lo cual lleva al Magistrado instructor a tenerla por no presentada, los agravios que exponga en el recurso de revisión fiscal son inoperantes. Considerar lo contrario implicaría introducir elementos diversos a los que integraron la litis ante la Sala del conocimiento y agregar, con ello, cuestiones novedosas que no fueron analizadas en la sentencia recurrida.

NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.  
**I.9o.A.114 A (10a.)**

Revisión administrativa (Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) 119/2019. Subdelegación de Prestaciones de la Delegación Estado de México del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 2 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Sergio Urzúa Hernández. Secretaria: Patricia Hernández de Anda.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**ALIMENTOS CAÍDOS EN FAVOR DE UN MENOR DE EDAD. BASTA QUE QUIEN LOS DEMANDE NARRE DE MANERA CLARA Y SUCINTA LOS HECHOS FUNDATORIOS Y LOS ACREDITE, PARA QUE EL JUEZ ANALICE EL FONDO DE LA PRETENSIÓN, AUN CUANDO NO SE ESPECIFIQUE CUÁLES ERAN LAS NECESIDADES CONCRETAS DE AQUEL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO) [ABANDONO DE LA TESIS AISLADA III.5o.C.4 C (10a.)].**

Es un hecho notorio que el cuidado y educación de los hijos, sobre todo los que se encuentran en la primera infancia, limitan la oportunidad del desempeño laboral de la madre y, por tanto, reduce notablemente la obtención de ingresos en comparación con el cónyuge que no los tiene bajo su cuidado. Lo expuesto obliga al órgano jurisdiccional respectivo a impartir justicia con perspectiva de género, como lo ha sostenido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 1a. XCI/2015 (10a.), con independencia de que las partes lo soliciten o no, de manera que debe apreciarse la existencia de un estado de vulnerabilidad por cuestiones de género que impida impartir justicia en forma igualitaria; por tanto, no puede obviarse la situación en la que se coloca la madre ante el incumplimiento total o parcial del padre, que la obliga a asumir una doble carga: por una parte, la prestación de los servicios de cuidado personal del hijo y, por la otra, la búsqueda de recursos económicos para su manutención, lo que además de producir un deterioro en el bienestar de su persona, provoca que el menor solamente obtenga la satisfacción parcializada de lo que le hubiera correspondido y aún le corresponde, ya que no debe presumirse que la madre aportó por ambos y menos cargarse sobre ella en forma unilateral el deber de la referida manutención. En ese orden de ideas, resulta excesivo y, por ende, inequitativo, que se exija de la aludida progenitora que, adicionalmente al cuidado y soporte económico de su hijo, demuestre en forma detallada no sólo lo gastado en favor del menor, lo que podría resultar, incluso, imposible, sino que se endeudó para ello; de ahí que interpretar el artículo 453 del Código Civil del Estado de Jalisco, en forma rigorista, generaría el riesgo de que, además de la situación de vulnerabilidad en que la colocó la irresponsabilidad del padre, ella no pueda recuperar lo gastado en favor de su hijo, premiando el incumplimiento de la obligación legal del progenitor. Por tanto, los artículos 267, fracción V, 286 y 289 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, que imponen al actor la obligación de hacer una narración clara y sucinta de los hechos fundatorios de su demanda y de acreditarlos; cuando se reclamen alimentos caídos en favor de un menor, hijo del demandado, y que se afirme que a partir de la separación de sus progenitores, el padre dejó de dar apoyo económico a la madre para el sustento de su hijo que quedó bajo su custodia y que ésta tuvo que endeudarse, basta que narre esas circunstancias en su escrito inicial para que el Juez analice el fondo de la pretensión, aun cuando no se especifique cuáles eran las necesi-

dades concretas del menor, esto es, cuánto gastó y el nexo de dicha cuestión con el monto de la deuda que adquirió, ello, conforme a lo dispuesto por el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como 567, 570 y 571 del Código Civil del Estado de Jalisco, de donde deriva que la niñez debe ser objeto de especial cuidado y protección; que ninguna disposición puede ser interpretada de manera restrictiva respecto a sus derechos o al interés superior del menor; que cuando se trate de idéntica fuente de obligaciones, deben prevalecer los derechos de éste. Lo anterior lleva a este Tribunal Colegiado de Circuito a una nueva reflexión y a abandonar el criterio sostenido en la tesis aislada III.5o.C.4 C (10a.), de rubro: "ALIMENTOS CAÍDOS. POR SU NATURALEZA ES NECESARIO EXPRESAR EN LA DEMANDA CÓMO SE CAUSARON, EN QUÉ FORMA QUEDARON SATISFECHOS Y ACREDITARLO."

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.  
III.5o.C.55 C (10a.)

Amparo directo 586/2018. 31 de enero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Figueroa Cacho. Secretaria: Jacqueline Ana Brockmann Cochrane.

**Nota:** Esta tesis abandona el criterio sostenido por el propio tribunal, en la diversa III.5o.C.4 C (10a.), de rubro: "ALIMENTOS CAÍDOS. POR SU NATURALEZA ES NECESARIO EXPRESAR EN LA DEMANDA CÓMO SE CAUSARON, EN QUÉ FORMA QUEDARON SATISFECHOS Y ACREDITARLO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 4, octubre de 2012, página 2363, registro digital: 2001826.

La tesis aislada 1a. XCI/2015 (10a.), de título y subtítulo: "ALIMENTOS. SU OTORGAMIENTO DEBE REALIZARSE CON BASE EN UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1383, registro digital: 2008544.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**AUDIENCIA DE ALEGATOS ACLARATORIOS PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 476 Y 477 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. AUN CUANDO DICHOS PRECEPTOS NO EXIJAN QUE AQUÉLLOS DEBAN SER ATENDIDOS, SI AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR EL MINISTERIO PÚBLICO Y EL ASESOR JURÍDICO CONTRA EL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO, LA SALA ANALIZA LOS EXPUESTOS POR LOS APELAN- TES Y NO LOS DEL DEFENSOR DEL IMPUTADO, VIOLA EL PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN.** Si la autoridad responsable, al resolver el

recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Público y el asesor jurídico contra el auto de vinculación a proceso, no da respuesta a los argumentos expuestos por el defensor del imputado en la audiencia de alegatos aclaratorios prevista en los artículos 476 y 477 del Código Nacional de Procedimientos Penales, viola el principio de contradicción que rige el nuevo sistema de justicia penal, establecido no sólo por dicho código, sino por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; entonces, aun cuando esos artículos no establecen que los alegatos hechos valen en la audiencia referida deban ser objeto de análisis, de la interpretación relacionada entre dichos preceptos con el principio citado, se colige que las manifestaciones de referencia deben ser materia de pronunciamiento al resolverse el medio de impugnación pues, de lo contrario, no existiría congruencia entre esas normas con el principio de contradicción.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO.  
III.2o.P.156 P (10a.)

Amparo en revisión 572/2017. 17 de mayo de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: José Luis González. Secretaria: Angélica Ramos Vaca.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**AUDIENCIA PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. CONTRA EL ACUERDO QUE DECLARA IMPROCEDENTE CONVOCAR A SU CELEBRACIÓN DEBE AGOTARSE EL RECURSO DE REVOCACIÓN ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 465 DEL PROPIO ORDENAMIENTO, PREVIO A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.** En términos del artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, el juicio de amparo es improcedente contra resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales proceda algún recurso o medio de defensa dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan modificarse, revocarse o nulificarse, sin que exista obligación de agotarlo si el acto reclamado se ubica en alguna de las excepciones previstas en la propia fracción de ese precepto. Por su parte, del artículo 465 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se advierte que el recurso de revocación procede ante el órgano jurisdiccional que dictó la resolución impugnada, contra las resoluciones de mero trámite que se resuelvan sin sustanciación, en cualquiera de las etapas del procedimiento penal en las que interviene la autoridad judicial; además, conforme al diverso numeral 456 de este ordenamiento, las resoluciones judiciales sólo podrán ser recurridas por los medios y en los casos establecidos por el propio código. Ahora bien,

como el acuerdo del Juez de control que determina que es improcedente convocar a la audiencia para la sustanciación del recurso previsto en el artículo 258 del código citado, es de mero trámite, pues en él no se analiza el fondo de la cuestión planteada, en su contra procede el recurso de revocación, cuyo efecto sería modificar, revocar o nulificar dicho acto de autoridad, motivo por el que debe agotarse dicho medio de defensa antes de acudir al juicio de amparo indirecto, a fin de cumplir con el principio de definitividad.

OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.  
**I.8o.P:25 P (10a.)**

Amparo en revisión 318/2018. 21 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Enrique Rueda Dávila. Secretaria: Guadalupe Martínez Luna.

Amparo en revisión 235/2018. 22 de marzo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Enrique Rueda Dávila. Secretaria: Guadalupe Martínez Luna.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**BENEFICIO PRELIBERACIONAL. PARA DETERMINAR SOBRE SU OTORGAMIENTO, DEBE APLICARSE LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE EJECUCIÓN DE PENAS QUE OTORGA MAYOR BENEFICIO AL SENTENCIADO.**

Si el Juez de ejecución de penas, al resolver sobre la petición del sentenciado respecto de que le sea otorgado un beneficio de libertad anticipada, al amparo de una legislación que le es más favorable, aplica en la resolución respectiva la ley vigente al momento de resolver lo solicitado, que no permite acceder a dicho beneficio, y señala que no puede atender una ley anterior a favor del justiciable, en razón de que durante su vigencia éste no contaba con derechos adquiridos, sino sólo con una expectativa de derechos, esa determinación transgrede el principio de retroactividad de la ley en su beneficio, establecido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque para determinar sobre el otorgamiento de un beneficio preliberacional, debe aplicarse la legislación en materia de ejecución de penas que otorga mayor beneficio al sentenciado, pues se afecta un derecho sustantivo como es la libertad, que no puede considerarse adquirido hasta el momento en que se solicite el beneficio preliberacional, ya que éste le atañe desde la época en que se cometieron los hechos por los que se le sujetó a un procedimiento penal.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO.  
**III.2o.P.159 P (10a.)**

Amparo en revisión 737/2017. 21 de junio de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: José Luis González. Secretaria: Angélica Ramos Vaca.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES EN EL AMPARO DIRECTO. LO SON AQUELLOS EN LOS QUE EN UN SEGUNDO JUICIO SE PLANTEA QUE LA EJECUTORIA PRIMIGENIA NO ESTÁ DEBIDAMENTE CUMPLIMENTADA.**

En el ámbito de la aplicación de la abrogada Ley de Amparo, con motivo del cumplimiento de una sentencia dictada en amparo directo, surgían tanto aspectos propios del juicio –en libertad de jurisdicción– como de aquellos que podían ser materia de impugnación, vía el recurso de queja –cumplimiento por exceso o defecto de la sentencia–. Así, por razones de economía se estudiaban en una sola sentencia, esto es, en la dictada en el segundo amparo directo. Sin embargo, la actual Ley de Amparo tiene, por cuanto ve a esa situación, una regulación diferente: a) la derogación de la institución de la queja por defecto o exceso en el cumplimiento de la sentencia; b) la instrumentación de la vista en el cumplimiento dado por la autoridad responsable; c) la obligación del juzgador de pronunciarse respecto a que ese cumplimiento sea exhaustivo –sin defectos ni excesos– y congruente con lo ordenado en la ejecutoria de amparo; y, d) la posibilidad de impugnar la declaratoria de cumplimiento de la sentencia, por medio del recurso de inconformidad. En estas condiciones, ya no es factible que en un nuevo juicio de amparo directo se puedan estudiar aspectos que son propios del acuerdo de cumplimiento de la sentencia, como lo son el exceso o el defecto que se le atribuye a la responsable, pues en caso de que no se hayan controvertido adquirirán firmeza y, si fueron materia de impugnación mediante el recurso de inconformidad, entrarían en el ámbito de la cosa juzgada. Por tanto, si el quejoso considera que la ejecutoria de amparo directo no está debidamente cumplimentada, es necesario que interponga el recurso de inconformidad previsto en el artículo 201 de la Ley de Amparo y, si no lo hace, la declaratoria de cumplimiento adquiere firmeza; de ahí que los conceptos de violación relativos, formulados en el segundo juicio, son inoperantes.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO  
SEXTO CIRCUITO.  
XVI.1o.A.37 K (10a.)

Amparo directo 663/2018. Tenería y Procesos de León, S.A. de C.V. 21 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Manuel Estrada Jungo. Secretaria: Claudia Mayela Mosqueda Larrea.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CONTRATO DE MUTUO CON INTERÉS Y GARANTÍA HIPOTECARIA. PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO CUANDO EN ÉSTE, ANTE SU INCUMPLIMIENTO, SE ESTABLECE UNA EJECUCIÓN INMEDIATA DE LO PACTADO SIN SUSTANCIAR EL JUICIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA).** En términos del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, el juicio constitucional se tramitará ante el Juez de Distrito cuando los actos reclamados se encuentren en ejecución de sentencia; asimismo, en el referido dispositivo se establece que en los procedimientos de remate la última resolución es aquella que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados. Ahora bien, si en un contrato de mutuo con interés y garantía hipotecaria se deriva la voluntad de las partes en el sentido de que, en términos del artículo 459 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua, vigente hasta el 24 de febrero de 2016, sin sustanciar el juicio, el mutuante podrá requerir al mutuario para que en el término de tres días otorgue las escrituras del bien inmueble hipotecado, con el apercibimiento que, de no hacerlo, el Juez lo hará en rebeldía, debe entenderse que el contrato prevé inmediata ejecución de lo pactado ante el incumplimiento de la obligación en él contraída, es decir, se está ante actos en etapa de ejecución. Por tanto, como el acto reclamado no constituye una sentencia definitiva o resolución que ponga fin al juicio en lo principal, es inconcuso que proceda el amparo indirecto si se establece una ejecución inmediata de lo pactado sin sustanciar el juicio, ante su incumplimiento.

#### SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. XVII.2o.5 C (10a.)

Amparo directo 452/2018. Juárez Capital del Retiro, S.A. de C.V. 30 de abril de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Saldaña Arrambide. Secretario: Jesús Jonathan Robles Martínez.

Amparo directo 467/2018. Jorge Eloy Nevárez Arias. 30 de abril de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Saldaña Arrambide. Secretario: Jesús Jonathan Robles Martínez.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DEMANDA DE AMPARO. NO CONSTITUYE UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA PARA SU DESECHAMIENTO, EL HECHO DE QUE SE RECLAMEN ACTOS DE UNA UNIVERSIDAD PRIVADA, SI EL QUEJOSO SE EQUIPARA A UN TERCERO EXTRAÑO AJENO A LA RELACIÓN CONTRACTUAL CON ÉSTA [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 65/2018 (10a.)].**

El criterio jurisprudencial citado establece una regla aplicable en aquellos casos en los que exista una relación de coordinación entre las instituciones educativas privadas y sus educandos, en la cual éstos se encuentran sometidos voluntariamente a las normas internas de la institución, con base en el contrato de prestación de servicios educativos celebrados entre ambas partes y, por tanto, no pueden impugnar en amparo los actos relacionados con su inscripción, ingreso, evaluación, permanencia o disciplina; sin embargo, los actos generados fuera de dicha relación consensual, o bien, una vez extinguida ésta que, por su naturaleza y magnitud pueden afectar los derechos humanos de los particulares, son equivalentes a los de una autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo –siempre y cuando se emitan de forma unilateral, discrecional y obligatoria, en ejercicio de una función prevista en alguna norma general que confiera atribuciones a la institución educativa para actuar con esa calidad– ya que, en esa hipótesis, el quejoso se equipara a un tercero extraño ajeno a la relación contractual que, en su momento, existió y, por ende, no puede considerarse actualizada de manera manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIII, en relación con los artículos 1o., fracción I y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, para desechar la demanda.

DÉCIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.10o.A.14 K (10a.)

Queja 237/2018. Alexis Paulina Toledo Muñoz. 28 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Arturo Camero Ocampo. Secretario: Moisés Chilchoa Vázquez.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 65/2018 (10a.), de título y subtítulo: "UNIVERSIDADES PRIVADAS. CUANDO REALIZAN ACTOS RELACIONADOS CON LA INSCRIPCIÓN O INGRESO, EVALUACIÓN, PERMANENCIA O DISCIPLINA DE SUS ALUMNOS, NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDAD RESPONSABLE PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 56, Tomo I, julio de 2018, página 647.

Por instrucciones del Tribunal Colegiado de Circuito, la tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de mayo de 2019 a las 10:08 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, Tomo III, mayo de 2019, página 2556, se publica nuevamente con el número de identificación correcto.

Esta tesis se republicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DEMANDA DE NULIDAD PRESENTADA POR CORREO CERTIFICADO. AL DISPONER EL ARTÍCULO 13, ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, QUE EL ENVÍO DEBE EFECTUARSE EN EL LUGAR EN QUE RESIDA EL DEMANDANTE, ATIENDE A LA CONNOTACIÓN MATERIAL DEL LUGAR EN EL QUE UNA PERSONA FÍSICA REALMENTE SE ENCUENTRA ESTABLECIDA O TIENE SU MORADA HABITUAL, CON INDEPENDENCIA DE QUE COINCIDA O NO CON SU DOMICILIO FISCAL.** El numeral invocado señala que cuando el demandante tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la demanda podrá remitirse por correo certificado con acuse de recibo a través de Correos de México, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante. En relación con ese beneficio, en su momento previsto en el artículo 207, párrafo segundo, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria dictada en el amparo directo en revisión 2019/2006, aclaró que tiene por objeto facilitar al accionante el ejercicio de su derecho de defensa y, como justificación, el hecho de que existe una desigualdad de condiciones entre los que viven en el lugar en donde el tribunal tiene su domicilio y aquellos que no, pues unos y otros deben contar con el plazo íntegro para presentar sus demandas, sin que se vean afectados en razón de la distancia, pues el traslado de un lugar a otro implica tiempo que afecta ese plazo. Por su parte, la porción normativa inicialmente anotada, además de referirse al domicilio del accionante, también menciona "el lugar en que resida el demandante", lo que aporta un elemento adicional para evidenciar la finalidad del beneficio y dilucidar el domicilio al que debe

atenderse para cumplir con dicho objetivo; de ahí que si las locuciones "residencia" y "residir", según el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española y el Diccionario de Derecho de Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, significan una connotación material del lugar en el que una persona realmente se encuentra establecida o tiene su morada habitual, ello evidencia que se excluye algún tipo de ficción en relación con dicho aspecto y se alejan, por tanto, de los significados de "residencia tributaria" y "domicilio fiscal" señalados en el Código Fiscal de la Federación, que vinculan a las personas físicas a los lugares en los que tienen su fuente de riqueza o el centro principal de sus actividades profesionales, o con el hecho de que sean funcionarios o trabajadores del Estado Mexicano, los cuales se formularon con el objeto de precisar quiénes son los sujetos de las contribuciones y para lograr una eficaz recaudación y fiscalización de los ingresos, según se advierte del proceso legislativo de dicha codificación, que dio lugar a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981. En estas condiciones, el derecho a presentar la demanda de nulidad por correo certificado en el caso en análisis, tiene como objeto otorgar facilidades a las personas físicas para que envíen su demanda desde el domicilio en el que materialmente se encuentren establecidas o tengan su morada habitual, con independencia de que esto coincida o no con su domicilio fiscal o con su residencia tributaria, cuyos significados, como se destacó, tienen distintos fines. No obsta a lo anterior que la fracción I del artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo disponga como requisito de la demanda, el indicar el domicilio fiscal del demandante; esto es así, debido a que el numeral referido lo exige con el objeto de que la Sala esté en posibilidad de determinar indubitadamente su competencia por territorio, según lo evidenció la Segunda Sala del Alto Tribunal en la sentencia que recayó a la contradicción de tesis 76/95, de la que derivó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 18/96, de rubro: "DEMANDA DE NULIDAD; EL REQUISITO DE SEÑALAR EL DOMICILIO FISCAL DEBE ESTIMARSE SATISFECHO SI SE DESPRENDE DE LOS DOCUMENTOS ANEXOS A LA MISMA.", al analizar el proceso legislativo del artículo 208, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, antecedente del numeral 14 citado; de ahí que no pueda afirmarse que el hecho de que este último prevea como requisito de la demanda el señalar el domicilio fiscal del demandante, sea un indicativo de que el domicilio referido en el antepenúltimo párrafo del artículo 13 aludido sea indefectiblemente el fiscal, ya que ambos numerales persiguen finalidades distintas; además, de haber sido esa la intención del legislador, así lo hubiese indicado expresamente.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA  
DEL QUINTO CIRCUITO.

**V.2o.P.A.26 A (10a.)**

Amparo directo 230/2018. 16 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Óscar Javier Sánchez Martínez. Secretario: Iván Güereña González.

**Nota:** La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 76/95 y la tesis de jurisprudencia 2a./J. 18/96 citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, abril de 1996, páginas 141 y 140, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DERECHO A LA SALUD DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD PRIVADAS DE LA LIBERTAD. CUANDO LA SOLICITUD SOBRE MODIFICACIÓN O SUSTITUCIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA DURANTE EL PROCESO PENAL, INVOLUCRA EL ANÁLISIS DEL ACCESO AL GOCE DE TAL DERECHO, SE IMPONE AL JUZGADOR EL DEBER DE ALLEGARSE OFICIOSAMENTE DE TODOS LOS ELEMENTOS DE PRUEBA NECESARIOS PARA VERIFICAR QUE EL ESTADO DE SALUD DEL PROCESADO, SEA COMPATIBLE CON ESA MEDIDA.**

El derecho a la salud es de especial importancia para las personas privadas de su libertad en un centro de reclusión, ya que como no pueden satisfacerlo por sí mismas, el Estado se convierte en su único garante, como lo precisa la regla 24 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela). Respecto de las personas con discapacidad sujetas a prisión preventiva, se impone a las autoridades encargadas del proceso y de los centros de reclusión, el deber de hacer ajustes razonables para garantizar su disfrute en igualdad de condiciones, de forma que sea compatible con la dignidad humana reconocida en el artículo 5, numerales 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Así, cuando la solicitud de modificación o sustitución de prisión preventiva por otra medida, descansa en la condición del procesado de persona con discapacidad, el juzgador, a priori, no debe calificar la gravedad de su estado de salud, sino que está obligado a cerciorarse del tipo y grado de discapacidad que padece, el tratamiento adecuado para ésta, sus repercusiones en las actividades cotidianas, así como verificar que la prisión cuente con la infraestructura humana y material para brindar la asistencia médica acorde con sus necesidades particulares; esto, porque cuando el encarcelamiento no permite el ejercicio mínimo de los derechos básicos y se ponen en peligro la integridad personal y la vida, los Jueces deben revisar la pertinencia de otras medidas alternativas a la prisión preventiva, para garantizar la continuación del proceso. Por tanto, para resolver sobre dicha solicitud, el juzgador debe tener a la vista los datos necesarios para ponderar la compatibilidad de la discapacidad con la privación de la libertad; de lo contrario, debe ordenar la práctica de cuantas diligencias estime necesarias (pruebas periciales, inspecciones oculares, vi-

sitas, etcétera), a efecto de allegarse de todos los datos pertinentes, actuando con toda la diligencia para resolver de inmediato, y evitar que la dilación en el dictado de esa resolución lesione el derecho humano de acceso a la salud del procesado.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO.  
XI.P.28 P (10a.)

Amparo en revisión 359/2018. 11 de abril de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Omar Liévanos Ruiz. Secretaria: Katia Orozco Alfaro.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA SOBRE DIVORCIO. EN RESPETO AL DERECHO DE AUDIENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE DARSE INTERVENCIÓN AL CÓNYUGE DEL PROMOVENTE, PARA QUE ESTÉ EN CONDICIONES DE IMPOSERSE DE LAS CONSTANCIAS DE AUTOS Y EJERCER SU DERECHO DE OPOSICIÓN A ESE PROCEDIMIENTO, ASÍ COMO EN RELACIÓN CON LOS ALIMENTOS, LA LIQUIDACIÓN DE LA SOCIEDAD CONYUGAL Y LA SITUACIÓN DE LOS HIJOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).**

Si bien es cierto que para que proceda el divorcio basta la simple petición de uno de los cónyuges, sin que sea necesario que el otro externé su conformidad al respecto, pues así se colige de la jurisprudencia 1a./J. 28/2015 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "DIVORCIO NECESARIO. EL RÉGIMEN DE DISOLUCIÓN DEL MATRIMONIO QUE EXIGE LA ACREDITACIÓN DE CAUSALES, VULNERA EL DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD (CÓDIGOS DE MORELOS, VERACRUZ Y LEGISLACIONES ANÁLOGAS)."; también lo es que ello no implica que tratándose de diligencias de jurisdicción voluntaria sobre divorcio, no proceda dar intervención al cónyuge del promovente, ya que debe tenerse en cuenta que de conformidad con el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades jurisdiccionales de nuestro país, tienen el deber de otorgar el derecho fundamental de audiencia a los gobernados cuyos derechos se involucren o sean materia de discusión en el procedimiento respectivo, al margen de que este último sea de naturaleza contenciosa o de jurisdicción voluntaria, a fin de que estén en condiciones de alegar en su defensa lo que estimen pertinente, así como ofrecer medios probatorios y obtener una resolución que dirima los aspectos debatidos; máxime, que en torno a las diligencias de jurisdicción voluntaria, el propio Código de Procedimientos Civiles para el Estado

de Veracruz, en sus artículos 696 y 698, también regula, en lo medular, el respeto al derecho fundamental de audiencia de las personas cuya esfera jurídica se involucre en el asunto, pues prevén el derecho de oposición de parte legítima en cuanto a las cuestiones sometidas a la decisión judicial, señalando que, en ese supuesto, el negocio se seguirá en un procedimiento incidental, siempre que la oposición no se funde en la negativa del derecho del promovente y que, de ser así, se sustanciará el pleito conforme a los trámites establecidos para el juicio; igualmente, establecen que cuando sea necesaria la audiencia de alguna persona, se le citará conforme a derecho, quedando por tres días las actuaciones en la secretaría del juzgado para que se imponga de ellas; de lo que se sigue que en estricta observancia del artículo 14 citado, así como de los invocados numerales del código adjetivo civil, conlleva sostener que tratándose de diligencias de jurisdicción voluntaria sobre divorcio, el Juez del conocimiento debe otorgar el derecho de audiencia al cónyuge del promovente, notificándole la tramitación del asunto, para que esté en condiciones de imponerse de las constancias de autos y ejercer, en su caso, el derecho de oposición a ese procedimiento, exponiendo lo que a sus intereses conviniere; sobre todo porque en virtud del divorcio solicitado, deben resolverse las demás cuestiones familiares como son los alimentos, la disolución de la sociedad conyugal y lo relativo a la situación de los hijos; siendo tópicos que, por su naturaleza, implican que ambos cónyuges tienen derecho a alegar y ofrecer los medios probatorios que estimen convenientes al respecto.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.  
VII.1o.C.56 C (10a.)

Amparo en revisión 54/2019. 9 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Clemente Gerardo Ochoa Cantú. Secretario: Andrés Alberto Cobos Zamudio.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 1a./J. 28/2015 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de julio de 2015 a las 10:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 20, Tomo I, julio de 2015, página 570.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DIVORCIO INCAUSADO O SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO, LA ÚLTIMA RESOLUCIÓN QUE CONSTITUYE LA SENTENCIA DEFINITIVA, ES AQUELLA QUE RESUELVA EL ÚLTIMO TEMA PENDIENTE EN ESE PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL.** El divorcio incausado o sin expresión de causa en el Estado de Puebla, comienza con la petición ante la autoridad jurisdiccional, sustentada en la manifestación de voluntad de no

querer continuar con el vínculo matrimonial, sin que sea necesario expresar causa o motivo. Esta solicitud debe ser acompañada de una propuesta de convenio para regular las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, como la guarda y custodia; el régimen de visitas y convivencias; los alimentos; la división de bienes y, en su caso, la compensación, si es que ha lugar a decretarla. Por otro lado, lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 135/2011, en relación con este tema, tomando como objeto de análisis la legislación de la Ciudad de México, cuyas disposiciones normativas son esencialmente similares en su contenido y alcance a las del Estado de Puebla, permite concluir que lo resuelto en aquella ejecutoria, es aplicable a esta entidad federativa. Por tanto, al resolver sobre un divorcio sin expresión de causa, pueden presentarse tantos incidentes como cuestiones deban resolverse, por lo que para efectos de la procedencia del juicio de amparo directo, la última resolución que constituirá la sentencia definitiva, será la que resuelva el último tema pendiente en ese procedimiento jurisdiccional, por lo que todas aquellas dictadas previamente, que resuelvan cada una de las cuestiones del convenio, inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, serán impugnables en la vía indirecta, al no ser la resolución definitiva que ponga fin al juicio.

#### SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEXTO CIRCUITO. VI.2o.C.75 C (10a.)

Amparo directo 164/2018. 7 de marzo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Raúl Armando Pallares Valdez. Secretario: Hugo Hernández Jiménez.

**Nota:** La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 135/2011 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVII, Tomo 1, febrero de 2013, página 521, registro digital: 24231.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**IMPEDIMENTO DEL JUEZ DE DISTRITO POR TENER INTERÉS PERSONAL EN EL ASUNTO. HASTA EN TANTO AQUÉL NO SE CALIFIQUE, DEBE SER OTRO JUEZ DEL MISMO DISTRITO Y, EN SU CASO, DE LA MISMA ESPECIALIDAD, EL QUE PROVEA SOBRE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO RECLAMADO (INTERPRETACIÓN ARMÓNICA Y FUNCIONAL DE LOS ARTÍCULOS 53 Y 58 DE LA LEY DE AMPARO).**

El artículo 53 de la Ley de Amparo establece, como regla general, que cuando un juzgador se excuse de conocer de un asunto, está obligado a proveer sobre la suspensión del acto reclamado, salvo que alegue tener interés personal en el expediente; supuesto conforme al cual, estará relevado de resolver sobre la medida cautelar, con excepción de que la paralización del acto proceda legalmente de oficio. Ahora, en el citado enunciado, el legislador previó que, ante esa eventualidad (impedimento por existir interés personal), el que sustituya al operador jurisdiccional, hasta en tanto se define la procedencia o no de la excusa, debe atender la solicitud de la suspensión provisional; sin embargo, en ninguna parte del aludido precepto se indica quién es el funcionario que ejerce esa sustitución –provisional–. Atento a ello, es dable acudir al artículo 58 de la propia ley, que indica que de declararse impedido el titular del órgano jurisdiccional, será otro Juez del mismo Distrito (y de la misma especialización, de serlo), el que conocerá en definitiva del asunto. Dicho numeral, si bien es aplicable, en principio, cuando se ha calificado de fundado el impedimento, lo cierto es que también lo puede ser en la eventualidad a que hace referencia el artículo 53 invocado. Por ende, de una interpretación armónica y funcional de ambos preceptos, se concluye que hasta en tanto no se resuelva la excusa planteada por el operador jurisdiccional, será competente otro Juez del mismo Distrito y, en su caso, de la misma especialidad, el que provisionalmente lo sustituya, quien conocerá del caso para el único efecto de definir lo que en derecho corresponda sobre la medida suspensiva. Tal aserto encuentra asidero en el propósito que persigue la hipótesis contenida en el artículo 53 referido, consistente en evitar la falta de pronunciamiento sobre

la suspensión del acto y, por ende, preservar la materia del juicio y tutelar el derecho humano a un recurso judicial efectivo.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO OCTAVO CIRCUITO.  
XXVIII.1o.6 K (10a.)

Queja 161/2018. José Antonio Navarro Arredondo y otros. 28 de marzo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Othón Manuel Ríos Flores. Secretario: Omar Gómez Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**IMPEDIMENTO EN EL AMPARO. PROCEDE DECLARAR FUNDADO EL FORMULADO POR UN MAGISTRADO DE CIRCUITO PARA CONOCER DE OTRO IMPEDIMENTO POR RECUSACIÓN PLANTEADO EN SU CONTRA, CUANDO FUNGÍA COMO INTEGRANTE DE UN DIVERSO TRIBUNAL COLEGIADO, SI CON POSTERIORIDAD, POR HABER SIDO CAMBIADO DE ADSCRIPCIÓN, LE CORRESPONDE RESOLVERLO AL INTEGRAR EL PLENO DE UN ÓRGANO COLEGIADO DISTINTO.**

La circunstancia de que un Magistrado de Circuito, eventualmente, resuelva un impedimento por recusación planteado respecto de él, en cierta medida, puede generar duda en el justiciable en torno a algún riesgo de falta de imparcialidad y neutralidad en el juzgador, ello al tener que intervenir aquél en el debate y resolución del impedimento primigenio en el que se vio involucrado, circunstancia que debe evitarse, en términos del artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo. Por ende, el impedimento formulado por un Magistrado de Circuito para conocer de otro impedimento por recusación planteado en su contra, cuando fungía como integrante de un diverso Tribunal Colegiado, debe calificarse de fundado si con posterioridad, por haber sido cambiado de adscripción, le corresponde resolverlo al integrar el Pleno de un órgano colegiado distinto. Ello, pues a toda costa debe disiparse cualquier situación de riesgo que eventualmente pueda constituir la afectación irreparable al decoro del que goza el juzgador.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO.  
XXIV.2o.10 K (10a.)

Impedimento 20/2019. Carlos Alberto Martínez Hernández. 3 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Rochin García. Secretario: Juan Daniel Núñez Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. NO SE ACTUALIZA LA CAUSAL RELATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XIX, DE LA LEY DE LA MATERIA, POR ENCONTRARSE**

**PENDIENTE DE RESOLVER UN RECURSO O MEDIO DE DEFENSA INTERPUESTO POR EL TERCERO INTERESADO EN CONTRA DEL ACTO RECLAMADO.**

Esa norma prevé que los recursos o medios de defensa pendientes de resolver –que hacen improcedente el juicio de amparo– son precisamente los interpuestos por el quejoso, porque sólo así es factible que obtenga la modificación, revocación o nulificación del acto reclamado, vinculado con las violaciones cometidas en su perjuicio. Por esta razón, la disposición mencionada no debe interpretarse de manera extensiva, para considerar que se actualiza esa causal de improcedencia tratándose de recursos o medios de defensa promovidos por el tercero interesado en contra del acto reclamado, porque no podrían tener por efecto modificarlo, revocarlo o nulificarlo en el aspecto que perjudica al quejoso, ni la autoridad que lo resuelva podría ocuparse de más cuestiones que las comprendidas en los agravios respectivos, vinculados sólo con la situación del recurrente. Además, si se decretase el sobreseimiento en el amparo directo con fundamento en la fracción XIX del artículo 61 mencionado, por existir un medio de defensa o recurso pendiente de resolver interpuesto por el tercero interesado y éste se desiste de él, quedaría subsistente el acto reclamado en la parte que perjudica al quejoso y se le colaría en estado de indefensión.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO.

**XVI.1o.A.38 K (10a.)**

Amparo directo 673/2018. Gloria Angélica Sánchez. 21 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Manuel Estrada Junco. Secretario: Nelson Jacobo Mireles Hernández.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES. EL INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN EL AMPARO LAS NORMAS QUE FIJAN SUS ELEMENTOS NO RECAE EN LA PERSONA QUE MATERIALMENTE REALIZA SU PAGO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO).**

De los artículos 179, 180, 183, 184 y 185 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, se desprende que los adquirentes de inmuebles son los sujetos pasivos del impuesto relativo, el cual debe cubrirse conforme a las tasas fijadas anualmente en las leyes de ingresos de los Municipios, dentro de los treinta días siguientes al en que tenga lugar la enajenación y que la declaración respectiva deberá ser presentada por el notario público cuando el acto de traslación de dominio conste en una escritura pública. Sobre el particular, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, en la sentencia de la que derivó la tesis aislada P. XIX/97, de rubro: "VALOR AGREGADO, LEY DEL IMPUESTO AL. LES ASISTE INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE SU ARTÍCULO 2o. B, ÚLTIMO PÁRRAFO, A LOS CAUSANTES DEL IMPUESTO, ENAJENANTES DE ALIMENTOS ELABORADOS PARA SU CONSUMO, AUN CUANDO TENGAN DERECHO A TRASLADAR A LOS ADQUIRENTES EL MONTO DEL TRIBUTO.", consideró que el interés jurídico necesario para reclamar en el amparo las disposiciones que determinan obligaciones fiscales, no recae en la persona que materialmente soporta la carga económica del tributo, sino en aquellos sujetos que legalmente están obligados a cubrirlo. Por tanto, el principio rector sustentado en el mencionado criterio permite considerar que, para efectos de determinar el interés jurídico de una persona al impugnar la constitucionalidad de las normas que fijan los elementos de una contribución, es irrelevante precisar quién enteró materialmente el importe correspondiente, pues la obligación de pago es generada a partir del texto normativo, no de la conducta de los particulares. Esto es, el interés jurídico en el amparo contra leyes fiscales está vinculado con la demostración de la condición de contribuyente del tributo a impugnar, pues a partir de que se realiza el supuesto de causación —en este caso, la adquisición de un bien inmueble— es que surge la obligación de pago para el sujeto pasivo determinado por el legislador, con independencia de que éste realice materialmente la erogación respectiva.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO.

#### XVI.1o.A.192 A (10a.)

Amparo en revisión 285/2017. Jet Van Car Rental, S.A. de C.V. 31 de octubre de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Manuel Estrada Jungo. Secretaria: Esthela Guadalupe Arredondo González.

Amparo en revisión 383/2017. Jorge David Rodriguera y otra. 1 de febrero de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Manuel Estrada Jungo. Secretario: Edgar Martín Gasca de la Peña.

Amparo en revisión 243/2018. Grupo Guadalajara Diez, S.A. de C.V. 14 de marzo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Ariel Alberto Rojas Caballero. Secretaria: Claudia Alonso Medrano.

Amparo en revisión 242/2018. Colores Arquitectónicos, S.A. de C.V. 28 de marzo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Manuel Estrada Jungo. Secretaria: Karla Montaña Ascencio.

**Nota:** La tesis aislada P. XIX/97 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, febrero de 1997, página 191.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN EN CONFLICTOS INDIVIDUALES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL. AUN CUANDO SE CONTROVIERTA SU INDEBIDA APERTURA POR EXISTIR ELEMENTOS PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LA CONDENA RESPECTIVA, SI EN EL CASO EXISTEN OTRAS PRESTACIONES QUE CONTINUARÁN GENERÁNDOSE POR SER DE TRACTO SUCESIVO, EN ATENCIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE PRONTITUD Y EXPEDITO EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO, AUNQUE FUNDADO, DEBE CALIFICARSE COMO INOPERANTE Y NEGARSE EL AMPARO CONTRA AQUELLA DETERMINACIÓN.**

De los artículos 843 y 844 de la Ley Federal del Trabajo se advierte que las Juntas están obligadas a determinar el salario que sirva de base a la condena cuando se trate de prestaciones económicas y, cuando aquélla sea en cantidad líquida, deberá establecerse en el propio laudo sin necesidad de hacerlo en vía incidental. Sobre esta premisa, cuando la Junta tiene a su alcance los elementos suficientes para cuantificar las condenas en cantidad líquida, no se está en el caso previsto en la parte final del primero de los preceptos citados, relativo a que "sólo por excepción, podrá ordenarse que se abra incidente de liquidación." No obstante, si bien es cierto que la apertura de un incidente de liquidación puede violar los artículos aludidos y, consecuentemente, los derechos fundamentales contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cuanto retarda, en perjuicio del trabajador, el cumplimiento del laudo, también lo es que cuando en un conflicto individual en materia de seguridad social se reclaman prestaciones de tracto sucesivo, esto es, que se siguen generando de momento a momento hasta que el laudo quede completamente cumplido, a nada práctico conduciría el otorgamiento del amparo para el único efecto de que la Junta dejara insubsistente el laudo reclamado y procediera a efectuar la cuantificación respectiva a la fecha de la emisión del nuevo fallo que, en su oportunidad, emitiera, si de todas formas, con posterioridad a ello, éstas seguirán generándose hasta el cumplimiento total del laudo, por lo que resultaría ineludible la apertura del incidente referido. De ahí que, aun cuando el concepto de violación en el que se controvierta la determinación de la Junta de ordenar la apertura del incidente aludido, resulte fundado, debe calificarse como inoperante, pues –por una parte– dicha determinación no ocasiona perjuicio alguno al instituto quejoso, en razón de que el incidente no tendría por objeto cuestionar o acreditar los hechos correspondientes a la acción ejercida ni los parámetros para el cálculo correspondiente (verbigracia, cotizaciones al régimen de seguridad social y promedio salarial del actor), pues la materia, en todo caso, se circunscribiría a calcular el importe de las prestaciones a cuyo pago se condenó, con apoyo en esos parámetros y, por otra, debe darse preferencia al reconocimiento firme del derecho de la actora a percibir las prestaciones correspondientes,

ya que, en todo caso, la situación descrita no ocasiona ningún perjuicio al instituto demandado y, por el contrario, encuentra justificación en el interés social protegido por el artículo 17 constitucional, que reconoce los derechos fundamentales de prontitud y expeditéz en la impartición de justicia.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN.  
(IV Región)2o.24 L (10a.)

Amparo directo 1924/2018 (cuaderno auxiliar 171/2019) del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, con apoyo del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz. 14 de marzo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Adrián Avendaño Constantino. Secretario: Adrián Domínguez Torres.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INCIDENTE POR EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 206 DE LA LEY DE AMPARO. PROCEDE TANTO CONTRA LA MEDIDA CAUTELAR DE PLANO O DEFINITIVA, COMO DE LA PROVISIONAL.** El precepto citado prevé que el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión, de plano o definitiva, procede contra las autoridades responsables, por cualquier persona que resulte agraviada por ese incumplimiento; sin embargo, no puede excluirse de su procedencia a la suspensión provisional, en virtud de que ésta comparte la misma naturaleza jurídica que la suspensión de plano o definitiva, al constituir ambas medidas cautelares cuyo fin es la conservación de la materia del amparo, a través de la preservación del derecho sustantivo que se defiende en la instancia constitucional, por lo cual, al ser susceptibles de ejecutarse por la autoridad, quien puede incurrir en exceso o defecto en su acatamiento, es evidente que esa circunstancia debe ser valorada en la vía incidental. Lo anterior guarda armonía con el artículo 97, fracción I, inciso g), de la Ley de Amparo que establece la procedencia del recurso de queja contra las resoluciones que resuelvan el incidente por exceso o defecto en la ejecución del acuerdo que concedió al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado.

NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.  
I.9o.A.16 K (10a.)

Queja 120/2019. Soul Process Systems, S.A. de C.V. 25 de abril de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Edwin Noé García Baeza. Secretaria: Angélica Márquez Dorantes.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INCOMPETENCIA POR DECLINATORIA DEL JUEZ DE CONTROL EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. SI NO SE PLANTEÓ EN EL PLAZO Y LA FORMA ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 27 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, SINO EN LA AUDIENCIA DE JUICIO ORAL ANTE EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO, EN ARAS DE SALVAGUARDAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE CERTEZA, SEGURIDAD JURÍDICA Y DEBIDO PROCESO, DEBE SEGUIR CONOCIENDO DEL ASUNTO EL JUEZ QUE PREVINO.**

De conformidad con el precepto citado, existe la posibilidad de que la incompetencia por declinatoria sea planteada por el propio órgano jurisdiccional; que se promueva por escrito o de forma oral por las partes, en cualquiera de las audiencias ante el órgano jurisdiccional que conozca del asunto hasta antes del auto de apertura a juicio; o que tratándose de la incompetencia del tribunal de enjuiciamiento, pueda promoverse ante el Juez de control que fijó la competencia de este tribunal, dentro del plazo de tres días siguientes al en que surta sus efectos la notificación de la resolución que fije la fecha para la audiencia de juicio. En esa tesitura, si la incompetencia por declinatoria no se plantea en el plazo y la forma legalmente establecidos, sino en la audiencia de juicio oral ante el tribunal de enjuiciamiento, en aras de salvaguardar los derechos fundamentales de certeza, seguridad jurídica y debido proceso, debe seguir conociendo del asunto el Juez que previno, pues una determinación contraria dejaría a los acusados en estado de indefensión al variar la litis, ya que el proceso penal debe seguirse forzosamente por el hecho delictivo señalado en el auto de vinculación a proceso y, respecto del cual, las partes construyeron la teoría del caso. Es así, pues el Juez debe analizar su competencia cuando resuelve la situación jurídica de los imputados, ya que si bien no existe prórroga ni renuncia de competencia para ese estadio procesal, no puede abstenerse de pronunciar las providencias urgentes, como el dictado del auto de plazo constitucional, pudiendo emitirlo con fundamento en los preceptos que describan el delito o delitos que realmente se estimen actualizados, con independencia de que declinara la competencia respectiva, remitiendo en el momento oportuno los autos al Juez que considerara competente. Por tanto, si el Juez que previno en el conocimiento del asunto, al resolver la situación jurídica de los imputados y al realizar la correspondiente clasificación legal, no planteó la incompetencia por declinatoria, expresamente aceptó su competencia; en consecuencia, debe seguir conociendo del referido proceso penal respecto de las conductas delictivas conforme a la petición ministerial respectiva.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA  
DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.

XXI.1o.PA.14 P (10a.)

Conflicto competencial 3/2019. Suscitado entre el Juzgado de Control y Enjuiciamiento Penal, con Jurisdicción y Competencia en los Distritos Judiciales de Hidalgo, Aldama y Alarcón, con residencia en Iguala de la Independencia, Guerrero y el Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Guerrero, con sede en Acapulco. 16 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: David Rodríguez Matha. Secretaria: Mariel Margarita Vázquez Linares.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS Y PERJUICIOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO SE DECLARA LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA POR "INDEBIDA" Y NO POR "AUSENCIA" DE FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA, LA SALA REGIONAL NO ESTÁ OBLIGADA A PRONUNCIARSE AL RESPECTO.** En términos del artículo 6o., cuarto párrafo, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la autoridad demandada en el juicio contencioso administrativo deberá indemnizar al particular afectado, por el importe de los daños y perjuicios causados, cuando la unidad administrativa cometa falta grave al dictar la resolución impugnada, la cual se configura, entre otros supuestos, cuando se decrete la nulidad por "ausencia" de fundamentación o motivación en cuanto a su competencia; por ende, si se declara la nulidad lisa y llana por "indebida" fundamentación de la competencia, la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa no está obligada a pronunciarse respecto de la indemnización, por tratarse de un supuesto distinto al legalmente previsto para ello.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA  
DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.  
XVII.2o.P.A.42 A (10a.)

Amparo directo 279/2018. Constructora Real del Oro, S.A. de C.V. 4 de abril de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Pánfilo Martínez Ruiz, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretario: Mauricio Segura Pérez.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA. TRATÁNDOSE DE LA RELATIVA A LA TRANSMISIÓN DE DERECHOS Y PRÓRROGA DE UNA CONCESIÓN, NO RIGE EL PRINCIPIO DE OFICIOSIDAD.** Cuando en el juicio de amparo se reclama del gerente del Registro Público de Derechos de Agua de la Comisión Nacional del Agua, la omisión de inscribir la transmisión de derechos y prórroga de una concesión previamen-

te autorizada, no rige el principio de oficiosidad que obligue a la responsable a efectuar el registro, ya que éste procede a solicitud de parte interesada, conforme al artículo 30, último párrafo, de la Ley de Aguas Nacionales; además, deben reunirse los requisitos que para ese trámite establece el artículo 52 de las Reglas de Organización y Operación del Registro Público de Derechos de Agua, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 2002.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA  
DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.  
XVII.2o.P.A.48 A (10a.)

Amparo en revisión 502/2018. Gerente del Registro Público de Derechos de Agua de la Comisión Nacional del Agua. 3 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Pánfilo Martínez Ruiz, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Martha Dalila Morales Cruz.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES AUTOAPLICATIVAS. EN EL RECURSO DE REVISIÓN SON INATENDIBLES LOS AGRAVIOS Y LAS MANIFESTACIONES SOBRE SU PRETENDIDA DEMOSTRACIÓN, SI EL QUEJOSO INSTÓ LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL COMO DESTINATARIO DIRECTO DE LAS NORMAS RECLAMADAS Y ADUCE TENER INTERÉS JURÍDICO.** El artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la fracción I del diverso 107 de la Ley de Amparo, permite a los gobernados acudir al amparo contra normas generales, quienes deberán aducir ser titulares de un derecho subjetivo, o bien, de un interés legítimo individual o colectivo, y señalar una afectación a su esfera jurídica, de manera directa o indirecta, o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. Ahora bien, cuando el quejoso afirma en su escrito inicial de demanda que se afectó su interés jurídico, porque las normas que reclamó como autoaplicativas se proyectaron sobre su esfera jurídica de manera personal, directa y concreta, vinculándose con la hipótesis de interés jurídico, sin que demostrara que se actualizó el perjuicio, resultan inatendibles los agravios y el escrito de manifestaciones que introdujo en el recurso de revisión, en los que afirma que cuenta con interés legítimo, porque resulta incompatible con quien acudió como destinatario directo de las normas autoaplicativas aduciendo un perjuicio no demostrado, lo que supone una afectación personal, directa y concreta a sus derechos subjetivos; no así indirecta o abstracta, como es el interés legítimo condicionado a la actualización de un perjuicio

indirecto, pero respecto de terceros; máxime que en el caso, el artículo 26 del Reglamento para el Comercio del Municipio de San Juan del Río, Querétaro, en relación con los diversos 2, fracción VII y 3, fracción III, de la Ley de Estacionamientos Públicos y Servicios de Recepción y Depósito de Vehículos para el Estado de Querétaro, no se trata de un sistema normativo que establezca un interés difuso en beneficio de un individuo o de una colectividad, identificada e identificable; sino que alude a derechos subjetivos inherentes a quienes de acuerdo con dichos numerales tienen el carácter de sujetos obligados a otorgar mínimo dos horas de gratuidad por el uso del estacionamiento a los clientes que acudan a sus establecimientos.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO  
SEGUNDO CIRCUITO.

**XXII.P.A.4 K (10a.)**

Amparo en revisión 262/2018. 24 de enero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente:  
Ma. del Pilar Núñez González. Secretario: Joel González Jiménez.

*Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.*

**JUICIO ORAL MERCANTIL. EL ACUERDO QUE NIEGA LA PETICIÓN DEL ACTOR DE DESISTIRSE PARCIALMENTE DE LA INSTANCIA RESPECTO DE UN CODEMANDADO, ES UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, AL AFECTAR DE MANERA DIRECTA E INMEDIATA EL DERECHO SUSTANTIVO DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN.**

El derecho de acceso a la jurisdicción, contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ha definido como una especie del diverso de petición, que permite plantear una pretensión o defenderse de ella ante las autoridades jurisdiccionales y motiva un pronunciamiento de su parte. Esta prerrogativa parte del derecho a una tutela judicial efectiva y tiene distintas dimensiones, entre ellas, una adjetiva, relativa a las garantías que deben ser observadas durante el procedimiento; y una sustantiva, que se expresa como la facultad para exigir del Estado la satisfacción de una pretensión y, por consiguiente, el derecho a renunciar a ella, en virtud de que nadie puede ser obligado a ejercer un derecho contra sus propios intereses. Por otro lado, la institución jurídica del desistimiento, como acto procesal, se contrae a la abdicación del actor en el juicio y deriva del reconocimiento del derecho a demandar con posibilidades de éxito; mientras que, en sentido específico, el desistimiento de la instancia conlleva la renuncia de los actos procesales realizados después de iniciada la acción y produce la terminación del procedimiento, por convenir a los intereses del demandante, a fin de conservar un derecho y dejar subsistente la posibilidad de exigirlo en un nuevo proceso con elementos distintos. De conformidad con lo expuesto, se estima que el acuerdo que niega la petición del actor de desistirse parcialmente de la instancia por lo que hace a un codemandado, dentro de un juicio oral mercantil, se trata de un acto de imposible reparación en términos del artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo, pues genera una afectación directa e inmediata al derecho sustantivo de acceso a la jurisdicción, que a su vez comprende el derecho a una justicia pronta y gratuita. Es así, en virtud de que dicha actuación determina la prosecución del juicio respecto del aludido codemandado, vinculando

al actor a seguir todo el procedimiento en su contra, bajo el principio dispositivo que caracteriza los juicios civiles, a efecto de que el órgano jurisdiccional se pronuncie sobre una pretensión que no desea perseguir en esa instancia; lo cual implica pérdida de tiempo y de recursos económicos, además de impedirle ejercer sus prerrogativas para exigir la tutela del derecho sustantivo correspondiente en el momento y por la vía que más convenga a sus intereses.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.  
XVII.2o.4 C (10a.)

Queja 44/2019. Carlos Parada González. 8 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Saldaña Arrambide. Secretario: Gerardo González Torres.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**JUICIO SUCESORIO CONCLUIDO. CUANDO UN POSIBLE HEREDERO RECLAME QUE NO FUE LLAMADO A ÉSTE, PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, SIEMPRE QUE NO HAYA TRANSCURRIDO EL TÉRMINO DE DIEZ AÑOS PREVISTO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE PETICIÓN DE HERENCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SINALOA, VIGENTE HASTA EL 7 DE MARZO DE 2013).** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia 1a./J. 39/99, de rubro: "SUCESORIO. CUANDO UN POSIBLE HEREDERO NO FUERA LLAMADO A UN JUICIO DE ESA CLASE Y ÉSTE HUBIERE CONCLUIDO, PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO (LEGISLACIONES ADJETIVAS DE LOS ESTADOS DE JALISCO Y TLAXCALA).", estableció que cuando el afectado impugne que no fue llamado al juicio sucesorio correspondiente, que ya concluyó, argumentando que el emplazamiento, la convocatoria o citatorio de herederos no se ajustó a los lineamientos que señalan los preceptos adjetivos aplicables, el amparo indirecto será procedente siempre que no haya transcurrido el término de diez años para que opere la prescripción. Así, cuando se pretende el llamamiento a un juicio sucesorio que ya concluyó, el juzgador debe analizar, de manera preliminar, si ya transcurrió o no el término de diez años para que opere la prescripción de la acción de petición de herencia, señalado en el artículo 1537 del Código Civil para el Estado de Sinaloa, vigente hasta el siete de marzo de dos mil trece, pues de haber prescrito, el amparo resultará improcedente, al no afectar la esfera jurídica de la quejosa, acorde con lo previsto en el numeral 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, que exige que el juicio constitucional sea instado en razón de la existencia de una afectación real al momento de la formulación de la pretensión ante la autoridad judicial. Actuar en forma contraria, implica utilizar la acción constitucional a

sabiendas de que ya está prescrito el derecho que se pretende deducir en el juicio sucesorio, cuya falta de llamamiento se reclama.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO.  
**XII.C.22 C (10a.)**

Amparo en revisión 277/2017. Martha Graciela Ruiz Zatarain. 14 de marzo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Lucina Altamirano Jiménez. Secretario: Salvador I. Andrade Guerrero.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 1a./J. 39/99 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, octubre de 1999, página 242.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**MULTA PREVISTA EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 236 DE LA LEY DE AMPARO. SE SUSTENTA EN EL DEBER DE LOS USUARIOS DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DE CONDUCIRSE CON RESPETO EN LAS RELACIONES PROCESALES.**

Correlativa de la obligación de los juzgadores de brindar a los justiciables un trato respetuoso, conforme a lo previsto en el capítulo IV del Código de Ética del Poder Judicial de la Federación, específicamente a sus reglas 4.1 y 4.13, relativas al principio rector del profesionalismo en el desempeño de la función jurisdiccional, nuestro sistema jurídico establece, implícitamente, el deber de los usuarios del servicio de administración de justicia de conducirse con respeto en las relaciones procesales. En ello se sustenta la facultad de los órganos judiciales de sancionar con multa los actos que afecten el orden necesario para el despliegue de sus actuaciones y los que constituyan faltas al respeto debido a quienes los conforman, en términos de la fracción I del artículo 236 de la Ley de Amparo.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA.

**I.1o.A.E.82 K (10a.)**

Queja 41/2019. Ambiderm, S.A. de C.V. y otros. 11 de abril de 2019. Unanimidad de votos.  
Ponente: Patricio González-Loyola Pérez. Secretario: Mario Jiménez Jiménez.

**Nota:** El Código de Ética del Poder Judicial de la Federación citado, aparece publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, diciembre de 2004, página 1497.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.





**ORDEN DE APREHENSIÓN EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL, ACUSATORIO Y ORAL. PARA DECRETARLA CONFORME AL ARTÍCULO 141, FRACCIÓN III, PÁRRAFO CUARTO, *IN FINE*, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, CONTRA EL IMPUTADO DECLARADO SUSTRÁIDO A LA ACCIÓN DE LA JUSTICIA, ES INNECESARIO HACER UN ESTUDIO EXHAUSTIVO DE LOS ELEMENTOS DEL DELITO Y DE LA PROBABLE INTERVENCIÓN DE AQUEL EN SU COMISIÓN.**

Cuando el imputado es declarado sustraído de la acción de la justicia por evadir una citación judicial, se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 141, fracción III, párrafo cuarto, *in fine*, del Código Nacional de Procedimientos Penales, que establece: "La autoridad judicial declarará sustraído a la acción de la justicia al imputado que, sin causa justificada, no comparezca a una citación judicial, se fugue del establecimiento o lugar donde esté detenido o se ausente de su domicilio sin aviso, teniendo la obligación de darlo. En cualquier caso, la declaración dará lugar a la emisión de una orden de aprehensión en contra del imputado que se haya sustraído de la acción de la justicia.—El Juez podrá dictar orden de reaprehensión en caso de que el Ministerio Público lo solicite para detener a un imputado cuya extradición a otro país hubiera dado lugar a la suspensión de un procedimiento penal, cuando en el Estado requirente el procedimiento para el cual fue extraditado haya concluido.—El Ministerio Público podrá solicitar una orden de aprehensión en el caso de que se incumpla una medida cautelar, en los términos del artículo 174, y el Juez de control la podrá dictar en el caso de que lo estime estrictamente necesario.", que permite girar orden de aprehensión contra la persona que fue declarada sustraída de la acción de la justicia, siendo suficiente para ello, que el agente del Ministerio Público justifique que existe la necesidad de cautela, sin que se requiera realizar un estudio exhaustivo de los elementos del delito y de la probable intervención del imputado en su comisión; nivel de exigencia que es acorde con los efectos que genera dicha resolución, habida cuenta que la orden de aprehensión es una medida

cautelar y provisional que tendrá vigencia desde el momento en el que se expide hasta que se localiza a la persona contra la que se emitió y se pone a disposición del Juez que la dictó, para dar paso a la audiencia de formulación de la imputación, lo que debe realizarse inmediatamente, ya que una vez que la persona es localizada, la autoridad encargada de su cumplimentación debe dejarla a disposición del órgano jurisdiccional en la sala de audiencias correspondiente, para continuar con el procedimiento relativo a la imputación, con el fin de que se dicte, en su caso, el auto de vinculación a proceso, el que constituirá una autorización posterior para continuar con la investigación de los hechos, de manera formalizada y judicializada; de ahí que la privación de la libertad ambulatoria sólo ocurre por el tiempo en el que el indiciado es presentado a una audiencia, donde conforme al principio de presunción de inocencia, deberá comparecer libre en su persona; es por ello que la orden de aprehensión en el sistema procesal penal acusatorio y oral, por sí misma, sólo constituye un acto mediante el cual se restringe provisionalmente la libertad ambulatoria del imputado y su finalidad es la de, en su caso, pasar a una segunda etapa de investigación supervisada por la autoridad judicial, una vez realizada la imputación y dictado el auto de vinculación a proceso; máxime que cuando se le atribuye un delito que no exige prisión oficiosa, en su caso, podrá dictársele una diversa medida cautelar.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO.  
III.2o.P.153 P (10a.)

Amparo en revisión 206/2017. 24 de noviembre de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Martín Ángel Rubio Padilla. Secretaria: Elsa Beatriz Navarro López.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**ORDEN DE APREHENSIÓN EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO. PARA PROTEGER EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, DEBE ATENDERSE LA FORMALIDAD ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 67, PÁRRAFO SEGUNDO, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, RELATIVA A QUE DESPUÉS DE SU EMISIÓN ORAL DEBE CONSTAR POR ESCRITO.** Cuando el Juez de control estime oportuno librar una orden de aprehensión, es indispensable que dé cabal cumplimiento al artículo 67, párrafo segundo, fracción II, del Código Nacional de Procedimientos Penales, que establece como una formalidad, que algunos autos y resoluciones del órgano jurisdiccional deberán constar por escrito, después de su emisión oral, pues con ello, se busca proteger el derecho a la seguridad jurídica de las partes, ya que en ese documento se verterán los argumentos que sirvieron a la autoridad judicial para

afectar los derechos fundamentales del imputado; máxime que la audiencia en la que se solicita la orden de aprehensión, únicamente se encuentra presente el agente del Ministerio Público. Lo anterior, en la inteligencia de que las consideraciones expresadas en dicha audiencia no pueden, bajo ninguna circunstancia, ser sustituidas o completadas en la versión escrita, ya que aun con la certeza que proporcionan las videograbaciones, existen estas resoluciones cuya emisión y registro deben tener un tratamiento acorde a la complejidad que revisten y las directrices que dispone la ley procesal aplicable para su pronunciamiento, en concatenación con los preceptos constitucionales que rigen el proceso penal acusatorio.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.  
**I.6o.P.140 P (10a.)**

Amparo en revisión 265/2018. 4 de enero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Córdova del Valle. Secretario: Alejandro Uribe Moreno.

**Nota:** En relación con el alcance de la presente tesis destaca la diversa aislada 1a. XXVIII/2019 (10a.), de título y subtítulo: "ORDEN DE APREHENSIÓN. LA VIDEOGRABACIÓN DE LA AUDIENCIA QUE LA CONTIENE EN LA QUE EL JUEZ DE CONTROL LA EMITIÓ, CONSTITUYE EL REGISTRO EXIGIDO POR EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA QUE EL IMPUTADO CONOZCA LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE AQUEL ACTO DE MOLESTIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de abril de 2019 a las 10:09 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 65, Tomo I, abril de 2019, página 789.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**PENSIÓN DERIVADA DEL FALLECIMIENTO DE LOS AGENTES DE POLICÍA, DE TRÁNSITO, BOMBEROS Y RESCATISTAS DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ, CHIHUAHUA. CUANDO UNO DE SUS BENEFICIARIOS PIERDE ESE CARÁCTER, LA PARTE PROPORCIONAL QUE PERCIBÍA DEBE REPARTIRSE ENTRE LOS RESTANTES.**

El artículo 15 bis, fracciones I y II, incisos a) y b), del Reglamento de Jubilaciones por Antigüedad para el Municipio de Juárez, prevé el derecho a una pensión en caso de que un agente de la policía, de tránsito, bombero o rescatista fallezca en el cumplimiento de su deber, que podrá ser reclamada por el cónyuge supérstite y los hijos del trabajador cuando sean menores de 16 años de edad, y los que acrediten estar realizando sus estudios hasta los 25 años de edad. Por su parte, el numeral 16, fracción I, del reglamento aludido establece que el derecho a percibir la pensión por orfandad se pierde cuando los hijos adquieran la mayoría de edad, o cese su incapacidad para trabajar. En ese contexto, de la interpretación integral de ambos numerales, se deduce que la pensión reclamable al fallecimiento del trabajador constituye un derecho laboral de este último y debe ser repartida entre sus beneficiarios, de manera que si uno de los hijos culmina su formación profesional y, por ende, pierde el derecho a recibirla, la parte proporcional que le correspondía deberá pagarse a quien o quienes conserven el carácter de beneficiarios, incluyendo, desde luego, al cónyuge supérstite. Lo anterior, no implica que se trasladen derechos de un beneficiario a otro, únicamente se distribuye el beneficio del finado trabajador entre las personas que tienen derecho a percibirlo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.  
XVII.2o.4 L (10a.)

Amparo directo 78/2019. Municipio de Juárez. 24 de abril de 2019. Unanimidad de votos.  
Ponente: Francisco Saldaña Arrambide. Secretario: Gerardo González Torres.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PENSIÓN POR RIESGO DE TRABAJO. EL LÍMITE SUPERIOR EQUIVALENTE A 10 VECES EL SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL (HOY CIUDAD DE MÉXICO), PREVISTO EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DEROGADA PARA DETERMINAR EL SALARIO BASE DE COTIZACIÓN DE LAS PRESTACIONES DERIVADAS DE LOS SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y MUERTE, ES INAPLICABLE RESPECTO DE AQUÉLLA.** El numeral referido establece que el salario base de cotización para las prestaciones derivadas de los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, no podrá exceder de 10 veces el salario mínimo general vigente en el otrora Distrito Federal; límite que es inaplicable tratándose de las pensiones otorgadas por riesgo de trabajo, al distinguir el legislador dos supuestos diversos y establecer el tope aludido sólo respecto de las cotizaciones en los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, reguladas en el título segundo, capítulo V, de la ley citada.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.

IV.3o.T.40 L (10a.)

Amparo directo 1147/2018. José de Jesús García Campos. 21 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Erik Silva González. Secretario: Miguel Ángel Rodríguez González.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PENSIONES OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LA CARGA DE LA PRUEBA DE SUS INCREMENTOS DEBE SER COMPARTIDA ANTE LA INSISTENCIA DEL ACTOR EN CUANTO A QUE EXISTE UN CÁLCULO INCORRECTO.** De conformidad con el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la jurisprudencia 2a./J. 93/2013 (10a.), de título y subtítulo: "PENSIÓN DEL ISSSTE. CARGA DE LA PRUEBA DE SUS INCREMENTOS EN EL JUICIO DE NULIDAD.", corresponde al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado probar los hechos en que motiva el contenido de la resolución expresa o de la que originó la negativa ficta impugnada, respecto del cálculo correcto y pago de los incrementos a la pensión jubilatoria, cuando el pensionado lo niegue lisa y llanamente; no obstante, si de las pruebas exhibidas por el instituto demandado se colige que éste aplicó los incrementos pensionarios respectivos conforme al régimen legal aplicable, y el actor insiste en que

existe un cálculo incorrecto, al afirmar que los porcentajes que en derecho le corresponden son distintos a los considerados por la autoridad, entonces a aquél corresponde demostrar sus aseveraciones, a fin de desestimar la veracidad de los porcentajes reportados por ésta, lo que trae como consecuencia que la carga de la prueba en ese caso sea compartida.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.5o.A.15 A (10a.)

Amparo directo 84/2019. 5 de junio de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Marco Antonio Bello Sánchez. Secretaria: Fabiola Alejandra Ramírez Salinas.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 93/2013 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, página 945.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PÓLIZA DE SEGURO. LA ASEGURADORA NO PUEDE LIBERARSE DE SU OBLIGACIÓN RESARCITORIA POR EL ROBO TOTAL DEL VEHÍCULO, SI ARGUMENTA QUE EL ASEGURADO CONTRAVINO AQUELLA, AL NO ADVERTIRSE LA EXCLUSIÓN EXPRESA DE UN SERVICIO DE TRANSPORTE PRIVADO O PARTICULAR (UBER Y/O CABIFY MÉXICO), PUES ESE HECHO NO SE RELACIONA CON UNA AGRAVACIÓN Y CONSECUENTE RESTRICCIÓN DE LA OBLIGACIÓN INDEMNIZATORIA.**

La prestación de los servicios de transporte de las empresas denominadas "Uber" y/o "Cabify México", es de carácter privado o particular, dado que las páginas de Internet o aplicaciones de éstas, así como la forma en que operan son conocidas por cierto sector de la sociedad, aunado a que de esas ligas electrónicas se advierte que se dedican al servicio de transporte privado mediante una conexión de Internet y, para su uso, el cliente o usuario debe, primero, registrarse desde la página de Internet o en la aplicación descargada en el dispositivo electrónico; y, segundo, ingresar datos generales, como son: nombre, correo electrónico, domicilio, número telefónico (celular), así como la tarjeta de débito o crédito, a la cual se le aplicarán los cargos por el servicio, en tanto que en la práctica común de este tipo de servicio de transporte privado el usuario debe señalar el punto de ubicación donde se encuentra y elegir el destino, mientras que el operador del vehículo de transporte privado recoge al cliente en el lugar indicado y lo lleva a su destino, punto y tiempo en los que se envía, al correo electrónico del usuario, un documento denominado "recibo" donde se detallan, la ruta y el tiempo realizado, el nombre del conductor o chofer y la tarifa cobrada, así como los últi-

mos cuatro dígitos de la tarjeta de cargo. Luego, resulta incorrecto que un asegurado contravenga la póliza de seguro y que, por ende, no pueda ser indemnizado por la actualización del siniestro ocurrido (robo total del vehículo), cuando de la póliza de seguro no se advierte la exclusión expresa de un servicio de transporte privado o particular, pues ese hecho no se relaciona con una agravación y consecuente exclusión o restricción de la obligación indemnizatoria; de ahí que acorde con el artículo 55 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, la aseguradora no podrá liberarse de sus obligaciones cuando el incumplimiento no tenga influencia sobre el siniestro o sobre la extensión de sus prestaciones, es decir, que no exista una agravación esencial del riesgo, conforme al artículo 52 de la misma ley. Por tanto, si el legislador quiso que se demostraran indubitablemente las causas de liberación de la obligación resarcitoria y lo que se adecua a una agravación esencial es el uso del vehículo para servicio público, por así haberse pactado en la póliza de seguro, en tanto que el uso de transporte de "Uber" y/o "Cabify México", es particular o privado, este último no actualiza una agravación esencial como causa de exclusión de la obligación resarcitoria, de manera que la defensa o excepción opuesta en esos términos debe desestimarse.

DÉCIMO SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

I.12o.C.152 C (10a.)

Amparo directo 347/2018. Mapfre Tepeyac, S.A. 25 de abril de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Adalberto Eduardo Herrera González. Secretario: Dante Adrián Camarillo Palafox.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PREDIAL. EL ARTÍCULO 6, FRACCIÓN I, INCISOS A) Y B), DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2017, AL CONTENER LOS ELEMENTOS PARA DETERMINAR EL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.** Los artículos 5 y 6 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2017 prevén, por una parte, la tasa del impuesto predial que corresponde atendiendo a: la superficie del terreno, los valores unitarios de suelo y construcciones y los lineamientos a seguir para realizar el avalúo de los predios y, por otra, que los propietarios y poseedores de inmuebles están obligados al entero de dicha contribución, para lo cual, en primer lugar, debe determinarse el valor fiscal del bien, ya sea a partir del manifestado por el contribuyente o del avalúo realizado por los peritos autorizados para tal fin por la Tesorería Municipal; en ambos casos, deben aplicarse los valores unitarios de suelo y cons-

trucciones. Por cuanto ve a los inmuebles urbanos, las tablas de valores unitarios de terreno desarrolladas en la fracción I, incisos a) y b), del segundo de los preceptos citados, los clasifica en dieciséis zonas y, para cada una de ellas, se establece un valor mínimo y uno máximo, posteriormente se enuncian los factores que le serán aplicables y la descripción de los elementos característicos de cada zona, el grado de urbanización, los servicios públicos que posee, la infraestructura y equipamiento, el uso actual y potencial del suelo, la uniformidad de los inmuebles edificados de acuerdo a su uso, así como las políticas de ordenamiento y regulación del territorio que sean aplicables, incluyendo las definiciones de los diferentes factores que se aplican a los valores de terrenos ubicados en las zonas o vialidades resultantes de la derrama y las fórmulas que sirven de base para la determinación de los diferentes factores. Asimismo, en la tabla de valores de construcción expresados en pesos por metro cuadrado, las edificaciones se clasifican en ocho tipos, las que a partir de la subdivisión atendiendo a su calidad se subclasifican desde superior de lujo a precaria y, de acuerdo con su vida útil, se les asigna un valor monetario. Así, son esas clasificaciones y subclasificaciones del suelo y la construcción las que servirán para obtener el valor fiscal, como base para el pago del impuesto predial; además, existen parámetros o criterios que permiten distinguir los bienes inmuebles en cada una de dichas categorías, los cuales se encuentran inmersos en la tabla de valores mencionada y en la ley, ya que en los tres artículos que conforman la sección primera "Del impuesto predial", del capítulo tercero, "De los impuestos", de la ley indicada, se establecen los elementos que deben considerarse para distinguir, por ejemplo, entre una edificación habitacional de lujo o superior de lujo, de otra habitacional precaria o económica, incluso se precisan las zonas de la ciudad de León, Guanajuato, que encuadran en una u otra clasificación. De ahí que si el artículo 6, fracción I, incisos a) y b), de la ley señalada contiene la descripción de los elementos y valores que deben observarse para clasificar determinado bien en la categoría correspondiente (por lo que hace a las tablas de valores unitarios tanto de terreno como de construcción), además, respecto de esas clasificaciones y subclasificaciones, el legislador estableció los parámetros a considerar para distinguir los bienes inmuebles en cada una de sus categorías, entonces, dicho numeral no viola el principio de legalidad tributaria, pues no genera incertidumbre e inseguridad jurídica al contribuyente, ya que la autoridad administrativa no puede determinar discrecionalmente cada uno de los elementos del impuesto predial.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO  
SEXTO CIRCUITO.

**XVI.1o.A.191 A (10a.)**

Amparo en revisión 165/2018. Juana Gabriela Jacobo Tovar. 28 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Villanueva Chávez. Secretario: Jorge Alberto Rodríguez Vázquez.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EJECUTIVA MERCANTIL. INICIO DEL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 114 TER, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.**

La interpretación gramatical, teleológica y funcional de los artículos 114 a 114 Ter de la Ley Federal de Protección al Consumidor, en relación con el artículo 1040 del Código de Comercio, permite determinar que el dictamen referido en los primeros es un acto complejo, que se forma en una sucesión de pasos, para culminar con el acuerdo dictado por la procuraduría, en la audiencia de conciliación correspondiente, y su comunicación al promovente; ante lo cual, el plazo de prescripción para el ejercicio de la acción ejecutiva sólo inicia a partir del día siguiente del último acto indicado. En efecto, las acciones de emitir y dictaminar exigidas en dicha preceptiva hacen referencia a actos que surgen en la relación de dos o más personas, que tienen por objeto la expresión de una opinión técnico profesional de un experto, sobre un tema determinado, que se realiza por disposición de la ley, de una autoridad o a petición de alguien interesado, para una finalidad específica y predeterminada, de manera que la opinión por sí sola no adquiere la calidad de dictamen, sino hasta el momento en que se recibe y admite por sus destinatarios. Estas ideas generales encuentran asidero en las disposiciones legales que se interpretan, pues conforme a ellas, el órgano competente para conocer del procedimiento de conciliación es el conciliador de la Procuraduría Federal del Consumidor; éste solicita internamente a la Dirección de Dictámenes, la elaboración de un instrumento con la opinión técnica de cuantificación, que sólo constituye un documento de trabajo o proyecto, de carácter preliminar, con el cual se da vista a las partes, para que hagan las observaciones conducentes, las que pueden dar lugar a modificaciones, supresiones o adiciones al documento de trabajo, ya sea devolviéndolo a su autor, o por el propio órgano sustanciador si se trata de aspectos sencillos, y sólo hasta que se agote este desarrollo, la autoridad dicta un acuerdo en el que incluye el dictamen final, y con esto lo eleva a la calidad de acto administrativo, para todos los efectos legales. Con lo dicho se logra la concordancia con el artículo 1040 del Código de Comercio, donde se dispone que los plazos para la prescripción mercantil negativa comienzan a partir del día en que la acción pudo ser legalmente ejercida en juicio, pues sin el documento (dictamen) final, no se puede ocurrir al juicio ejecutivo. Esto es, no obstante la denominación de dictamen con la que se

identifica el documento elaborado inicialmente por la Dirección de Servicios Periciales al interior de la Procuraduría Federal del Consumidor, el acto administrativo que adquiere verdaderamente la calidad de dictamen es el que se incluye finalmente en el acuerdo que dicte dicha procuraduría dentro del procedimiento de conciliación de que se trate, y sólo a éste se le asigna la calidad de título ejecutivo no negociable, cuando reúna los demás requisitos ahí previstos, para su empleo como base de la acción ejecutiva que se ejerza. Por tanto, el plazo para la prescripción de la acción ejecutiva, a que se refiere el artículo 114 Ter, último párrafo, de la Ley Federal de Protección al Consumidor, comienza al día siguiente de que dicho acuerdo se comunica al promovente del asunto.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.  
**I.4o.C.73 C (10a.)**

Amparo directo 296/2019. Alonso Salvador Pérez Navarro. 30 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Leonel Castillo González.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PARA EJECUTAR UNA SENTENCIA DEFINITIVA EN UN JUICIO ORDINARIO MERCANTIL. LA PROMOCIÓN GENÉRICA O ABSTRACTA NO PUEDE INTERRUMPIR EL TÉRMINO PARA QUE OPERE COMO LA RELATIVA A "SOLICITAR LA REANUDACIÓN DE LA ETAPA RESPECTIVA", AL NO UBICARSE EN LA HIPÓTESIS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1079, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, YA QUE SE REQUIERE QUE SEA CONCRETA E IDÓNEA Y ACORDE CON LA ETAPA PROCEDIMENTAL EN QUE SE ENCUENTRE EL JUICIO.** De los artículos 1041, 1079, fracción V, 1346, 1347, 1410 al 1413 del Código de Comercio, se advierte que la prescripción se interrumpe, entre otros casos, por cualquier otro género de interpelación judicial hecha al deudor; de ahí que la promoción respectiva, a fin de que interrumpa el término prescriptivo de cinco años previsto en el numeral 1079, fracción V, citado, deba ser concreta, es decir, que no sea genérica o abstracta, como la relativa a "solicitar la reanudación de la etapa de ejecución de la sentencia definitiva recaída a un juicio ordinario mercantil" y que sea acorde con la etapa procesal en la cual se encuentra la fase de ejecución de la sentencia, que revele, precisamente, la voluntad del actor de lograr su continuación, así como de mantener vigente su derecho, que en el caso sería la obtención definitiva de una resolución judicial que lo haga eficaz, es decir, lograr el pago de lo condenado; verbigracia, la solicitud ya sea del embargo, o bien, su inscripción ante el Registro Público de la Propiedad y de Comercio, la presentación del avalúo

o que se fije fecha para la celebración de la audiencia de remate del inmueble embargado, y no solamente que se continúe con el procedimiento de ejecución; máxime, que éste debe activarse a instancia de parte y, por ello, una solicitud genérica o abstracta no puede interrumpir el término de la prescripción, al no ubicarse en la hipótesis prevista en el artículo 1041 referido.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL  
OCTAVO CIRCUITO.  
**VIII.2o.C.T.12 C (10a.)**

Amparo en revisión 278/2018. Rodolfo Kawas Zarzar. 11 de abril de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Octavio Villarreal Delgado. Secretario: José Guadalupe Aguilar Alatorre.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PRIMA DE ANTIGÜEDAD DE LOS TRABAJADORES DOCENTES DEL INSTITUTO ESTATAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA DE OAXACA (IEEPO) JUBILADOS EN LOS AÑOS 2014 Y 2015. SALARIO PARA SU CUANTIFICACIÓN.** La cuantificación de la prima de antigüedad de los trabajadores docentes del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO) jubilados en los años mencionados, en términos de los artículos 162, fracción II, 485 y 486 de la Ley Federal del Trabajo, debe efectuarse conforme al doble del salario mínimo general del área geográfica B de la tabla vigente durante esos años, al no existir un salario profesional correspondiente a la actividad docente o alguna análoga.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL  
DÉCIMO TERCER CIRCUITO.  
**XIII.2o.P.T.1 L (10a.)**

Amparo directo 803/2018. María de los Ángeles Chávez Fuentes y otros. 21 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Allier Campuzano. Secretario: Manuel Isaac García Sánchez.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PRUEBA PERICIAL EN EL JUICIO LABORAL. EFECTOS LEGALES DE LA ACEPTACIÓN Y PROTESTA DEL CARGO DE PERITO.** En términos de la fracción I del artículo 825 de la Ley Federal del Trabajo, en un primer momento las partes que ofrecen la prueba pericial en el juicio tienen la carga procesal de presentar a los peritos que propusieron para que acepten y protesten el cargo, por lo que cualquier insatisfacción en ese sentido y hasta

antes de que ocurra la señalada aceptación y protesta, le resultará imputable a la oferente y, por ende, deberá ser sancionada (de acuerdo con las reglas que establezca la ley de la materia y conforme al supuesto acaecido). Sin embargo, a partir de que los profesionales propuestos aceptan y protestan el cargo, adquieren la obligación de fungir como auxiliares de la autoridad que tramita el procedimiento y, por ende, ante cualquier eventualidad que conlleve un incumplimiento al respecto, a partir de ese momento –como puede ser la inasistencia injustificada a la diligencia en la que deben rendir el dictamen que se les requirió– son éstos quienes incurrir en responsabilidad, considerando que la protesta de desempeñarse con arreglo a la ley, aunque se lleve a cabo por conducto de la autoridad jurisdiccional, debe estimarse efectuada ante el Estado. Lo anterior, considerando que la aceptación y protesta del cargo de perito trae consigo el perfeccionamiento de la designación mediante la aceptación del cargo y la vinculación a que el experto se sujetará en el desempeño de su labor a las obligaciones que la ley le impone. Lo expuesto justifica que, una vez aceptado y protestado el referido cargo, sea ilegal sancionar a los oferentes de la prueba con motivo de la inasistencia de los peritos a la diligencia en la que deben rendir su dictamen –puesto que, se insiste, la carga procesal de las partes culmina en el momento en el que los profesionales propuestos aceptan y protestan el cargo respectivo– sino que lo procedente, en ese caso, será que la autoridad jurisdiccional obligue a los peritos a comparecer con la finalidad de que den cumplimiento a las labores inherentes al cargo que se les confirió. En consecuencia, es ilegal decretar la deserción de la probanza cuando el perito que aceptó y protestó el cargo en la primera data señalada para el desahogo de la prueba y solicitó la fijación de una nueva fecha para rendir su dictamen, no comparezca en la segunda data fijada para ese efecto, puesto que la ley referida no prevé esa consecuencia, sino que es específica al determinar –según se desprende de la interpretación sistemática de los artículos 825 y 731 de la Ley Federal del Trabajo– que, en ese supuesto, la Junta debe señalar una tercera fecha para la rendición del dictamen, cuando la ausencia sea justificada y, además, tomar las medidas para lograr la comparecencia del perito en caso de que su incomparecencia sea injustificada, esto es, imponer multa, ordenar su presentación con auxilio de la fuerza pública y/o su arresto hasta por 36 horas.

## SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CIRCUITO.

### X.2o.6 L (10a.)

Amparo directo 201/2019. Petróleos Mexicanos y Pemex Petroquímica. 11 de abril de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Alfredo Cid García. Secretaria: Lorena Jaqueline Varela Castañeda.

Amparo directo 245/2019. Petróleos Mexicanos y Pemex Petroquímica. 11 de abril de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Alfredo Cid García. Secretaria: Alejandrina Maldonado Martínez.

**Nota:** El criterio contenido en esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 262/2019, pendiente de resolverse por la Segunda Sala.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **PRUEBA PERICIAL EN EL JUICIO LABORAL. FORMA EN LA QUE DEBE DESAHOGARSE DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 825 Y 731 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.**

De la interpretación sistemática de los aludidos preceptos, se advierte que para desahogar la prueba pericial ofrecida en un juicio laboral, debe procederse conforme a las siguientes reglas procedimentales: a. El día señalado para su desahogo los peritos de las partes deben protestar el desempeño de su cargo e, inmediatamente, rendir su dictamen; lo que implica que, por regla general, en una misma audiencia debe aceptarse y protestarse el cargo de perito, así como rendirse el respectivo dictamen. b. No obstante, los peritos que comparecen a la audiencia, después de aceptar y protestar el cargo, pueden solicitar que se señale una segunda fecha para rendir su dictamen. c. En ese caso, en la segunda fecha, los peritos que concurren deben rendir su dictamen; sin embargo, si alguno no comparece, la Junta debe señalar una tercera fecha para que se rinda. d. En este último caso –ausencia de los peritos a la segunda fecha, si la incomparecencia del perito a la segunda data fijada para rendir su dictamen está justificada, la Junta únicamente debe señalar una tercera fecha para que rinda su dictamen; sin embargo, si la aludida incomparecencia se encuentra injustificada deberá, además, dictar las medidas para lograr que el perito comparezca, esto es, imponerle una multa, ordenar su presentación con auxilio de la fuerza pública y/o su arresto hasta por 36 horas.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CIRCUITO.

### **X.2o.5 L (10a.)**

Amparo directo 201/2019. Petróleos Mexicanos y Pemex Petroquímica. 11 de abril de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Alfredo Cid García. Secretaria: Lorena Jaqueline Varela Castañeda.

Amparo directo 245/2019. Petróleos Mexicanos y Pemex Petroquímica. 11 de abril de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Alfredo Cid García. Secretaria: Alejandrina Maldonado Martínez.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **PRUEBA PERICIAL EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. SU DESAHOGO EN LA AUDIENCIA DE JUICIO NO REQUIERE DE UNA DILIGENCIA PREVIA PARA QUE EL PERITO ACEPTE Y PROTESTE EL CARGO**

**CONFERIDO (INTELECCIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1390 BIS 46, 1390 BIS 47 Y 1390 BIS 48 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, REFORMADOS POR DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 25 DE ENERO DE 2017).**

El Código de Comercio, en el libro quinto "De los juicios mercantiles", título primero "Disposiciones generales", capítulo XV "De la prueba pericial", en su artículo 1253, fracciones III y VI, prevé como regla general en los juicios mercantiles, entre otras, que admitida la prueba pericial, las partes quedan obligadas a que sus peritos, por escrito, dentro del plazo de tres días, acepten el cargo conferido y protesten su legal y fiel desempeño; y que la falta de presentación de dicho escrito dará lugar a que se tenga por desierta la prueba; sin embargo, esa regla general, no es aplicable para los juicios orales mercantiles que se rigen por una regla especial, en virtud de que de la intelección de los numerales 1390 Bis 46, 1390 Bis 47 y 1390 Bis 48, previstos en el título especial "Del juicio oral mercantil", capítulo IV "De las pruebas", sección cuarta "Pericial", del propio ordenamiento, establecen que para al desahogo de la prueba pericial, debe atenderse a lo siguiente: i. Si la prueba propuesta por las partes está debidamente ofrecida, el Juez la admitirá en la etapa correspondiente, quedando obligadas las partes a que sus peritos en la audiencia de juicio exhiban el dictamen respectivo; ii. En caso de que alguno de los peritos de las partes no exhiba su dictamen en la audiencia correspondiente, precluirá su derecho para hacerlo y la prueba será desahogada con el dictamen que se tenga por rendido; y, iii. En el supuesto de que ninguno de los peritos exhiba su dictamen en la audiencia respectiva, ésta se declarará desierta; sin que de lo anterior se advierta que el desahogo de la prueba pericial en la audiencia de juicio, requiera de una diligencia previa para que el perito acepte o proteste el cargo conferido. Lo que se explica si se atiende a que, de la exposición de motivos de la iniciativa del presidente de la República, que culminó con el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código de Comercio, en materia de juicios orales mercantiles, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 2017, ya se manifestaba la intención de agilizar el procedimiento oral mercantil, eliminando la obligación que tenían las partes de presentar a sus peritos previamente a la audiencia de juicio para que aceptaran el cargo conferido y exhibieran el dictamen respectivo, como así lo disponían esos preceptos antes de la reforma indicada, ya que se lee de esa exposición de motivos que es suficiente la sola presentación del dictamen correspondiente en la audiencia de juicio para que implícitamente se tenga por comprendida la aceptación y protesta del cargo del perito, dado lo sumario del juicio oral mercantil.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL  
VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

XXII.3o.A.C.2 C (10a.)

Amparo directo 585/2018. María Eugenia Jiménez Esquivel. 4 de abril de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Eligio Nicolás Lerma Moreno. Secretario: Ulises Alejandro López Téllez.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RECINTOS FISCALIZADOS. LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZAR HASTA EL 20% DE SU CAPACIDAD VOLUMÉTRICA PARA PRESTAR LOS SERVICIOS DE MANEJO, ALMACENAJE Y CUSTODIA DE LAS MERCANCÍAS EMBARGADAS POR LAS AUTORIDADES ADUANERAS O LAS QUE HAYAN PASADO A PROPIEDAD DEL FISCO FEDERAL, NO IMPLICA CREAR UN ESPACIO EXCLUSIVO Y DELIMITADO PARA ELLO.**

El artículo 15, fracción IV, de la Ley Aduanera prevé que los concesionarios de los recintos fiscalizados deben prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de las mercancías embargadas por las autoridades aduaneras o las que hayan pasado a propiedad del fisco federal, en hasta el 20% de la capacidad volumétrica de almacenaje del propio recinto. No obstante, dicha norma no impone a aquéllos el deber de crear un espacio exclusivo y delimitado que corresponda a esa capacidad, para uso de la autoridad; por ende, se cumple con esa obligación si se garantiza tal capacidad de almacenaje. Además, no resulta viable exigir que se asigne un lugar específico, pues por razones de practicidad, funcionalidad y seguridad en el resguardo o manejo de las mercancías, que son de distinta naturaleza (perecederas, tóxicas, químicas, flamables, etcétera), no podrían ubicarse todas en un mismo espacio físico, pues pueden requerir áreas separadas y apropiadas para preservarlas adecuadamente.

DÉCIMO OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

**I.18o.A.111 A (10a.)**

Amparo directo 166/2018. Aerovías de México, S.A. de C.V. 8 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cruz Espinosa. Secretaria: Evelyn Ayde Pérez Vázquez.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RECURSO DE APELACIÓN EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. EL INTERPUESTO CONTRA LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO EN LAS QUE SE HAYA IMPUESTO PENA DE PRISIÓN MAYOR DE CINCO AÑOS, DEBE RESOLVERSE DE MANERA COLEGIADA, AUN CUANDO NO SE TRATE DE DELITOS DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA (INTERPRETACIÓN PRO PERSONA DEL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN I Y ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).**

La porción normativa señalada puede presentar para el juzgador dos formas de interpretación: una restrictiva, en el sentido de que sólo debe resolverse de manera colegiada cuando se trate de sentencias dictadas por el tribunal de enjuiciamiento, respecto de delitos de prisión preventiva oficiosa en las que se haya impuesto pena de prisión mayor de cinco años; o de forma amplia o extensiva, es decir, la resolución debe ser colegiada respecto de sentencias relativas a delitos de prisión preventiva oficiosa en las que se haya impuesto pena de prisión mayor de cinco años y, también respecto de aquellas en las que, aun cuando no se trate de delitos de prisión preventiva oficiosa, la pena de prisión sea mayor de cinco años. Así, a la luz del principio pro persona contenido en el artículo 1o., párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por razones de seguridad jurídica, en términos del artículo 248, fracción I y último párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, cuando el recurso de apelación se interponga contra sentencias dictadas por el tribunal de enjuiciamiento en las que el delito de que se trate no sea de prisión preventiva oficiosa, pero se haya impuesto pena mayor de cinco años, dicho medio de impugnación debe resolverse de manera colegiada, porque ello implica que el asunto reviste las características de gravedad, trascendencia, relevancia y/o complejidad que el legislador previó para ser decidido de esa manera.

OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.  
I.8o.P.26 P (10a.)

Amparo directo 31/2019. 11 de abril de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Taissia Cruz Parceró. Secretaria: Rebeca Castillo Negrete.

Amparo directo 38/2019. 11 de abril de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Taissia Cruz Parceró. Secretaria: Rebeca Castillo Negrete.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. LA AUTORIDAD RESPONSABLE**

**CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS ACTOS RECLAMADOS.** La procedencia del recurso de queja a que alude el precepto indicado está supeditada a que el inconforme con la resolución recurrida resienta un perjuicio jurídico concreto y actual, es decir, una afectación trascendente en sus derechos que represente el objeto de análisis en la segunda instancia y, por ende, la materia que pueda resarcirse con el medio de impugnación. En estas condiciones, no basta que el recurrente sea parte en el juicio en que se dicte la interlocutoria impugnada y se considere afectado, sino que es necesario que ésta le agravie de manera real y directa. Por tanto, si el Juez de Distrito negó la suspensión provisional de los actos reclamados, sea cual fuere el motivo, las autoridades señaladas como responsables carecen de legitimación para promover el recurso contra esa determinación, al no existir afectación alguna a sus intereses, derechos o atribuciones, dado que en el incidente de suspensión no se les constriñó a actuar en determinado sentido, como consecuencia de lo resuelto y, por ende, el recurso es improcedente.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO QUINTO CIRCUITO.  
XXV.4o.1 K (10a.)

Queja 24/2018. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. 7 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Miguel Ángel Cruz Hernández. Secretario: Luis Omar García Morales.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. NO ES IDÓNEO PARA VERIFICAR LA COMPETENCIA DE LOS JUECES DE DISTRITO PARA COGNOCER DE LOS JUICIOS EN LA MATERIA [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 37/2018 (10a.)].** En la jurisprudencia referida, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que en el recurso de queja interpuesto en términos de la fracción I, inciso a), del numeral 97 de la Ley de Amparo, pueden analizarse cuestiones sobre la competencia del órgano jurisdiccional, por tratarse de un presupuesto procesal revisable al proveerse sobre la admisión de la demanda y no existe disposición expresa que prohíba ese estudio, ni razones interpretativas que justifiquen suficientemente no hacerlo; sin embargo, ese criterio es inaplicable al recurso de queja previsto en el inciso b) de la fracción I del referido artículo, al no tratarse de situaciones análogas, porque la materia de éste es la suspensión del acto reclamado y no cuestiones del litigio principal del amparo.

Por tanto, este último medio de impugnación no es idóneo para verificar la competencia de los Jueces de Distrito para conocer de los juicios de amparo.

DÉCIMO OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

**I.18o.A.34 K (10a.)**

Queja 56/2019. Adriana Damián Vallejo. 13 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Carlos Cruz Razo. Secretaria: Anís Sabedra Alvarado Martínez.

Queja 80/2019. Olga Pérez Soto. 25 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cruz Espinosa. Secretaria: Artemisa Aydeé Contreras Ballesteros.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 1a./J. 37/2018 (10a.), de título y subtítulo: "RECURSO DE QUEJA. CUANDO SE INTERPONE EN TÉRMINOS DE LO ESTABLECIDO EN LA FRACCIÓN I, INCISO A), DEL ARTÍCULO 97, DE LA LEY DE AMPARO, ES VIABLE EL ANÁLISIS DEL AGRAVIO QUE CUESTIONE LA COMPETENCIA DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de agosto de 2018 a las 10:18 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, Tomo I, agosto de 2018, página 907.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL INCISO E) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 97 DE LA LEY DE AMPARO. AUN CUANDO, POR REGLA GENERAL, AL ADMITIRSE OPERA LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO, SI ÉSTA PUEDE INFLUIR EN LA SENTENCIA DEFINITIVA O SE VINCULA CON LA TEMÁTICA DE FONDO DE LA PROPIA QUEJA, EL JUZGADOR PUEDE PROVEER LO CONDUCENTE PARA PRESERVAR LA MATERIA DE LA IMPUGNACIÓN [EXCEPCIÓN A LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2012 (10a.)].** Dicha jurisprudencia, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 6 del Libro IX, junio de 2012, Tomo 1, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, de rubro: "QUEJA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 95 DE LA LEY DE AMPARO. LA SUSPENSIÓN DERIVADA DE SU ADMISIÓN IMPLICA LA PARALIZACIÓN TOTAL DEL JUICIO DE AMPARO.", postula, como regla general, que la admisión a trámite del recurso de queja previsto en la fracción VI del artículo 95 de la abrogada Ley de Amparo –correlativa del inciso e) de la fracción I del artículo 97 de la Ley de Amparo vigente– suspende la sustanciación del procedimiento para evitar la emisión de actos procesales que puedan influir en la sentencia definitiva o se vinculen con la materia de la queja. Ahora, de la interpretación de dicho criterio deriva que esa regla tiene una excepción, cuando la propia suspensión del procedimiento de amparo pudiera afectar los derechos del promovente o generar la insub-

sistencia de la materia del reclamo. Por tanto, en los casos en los que la reserva para emitir un acto procesal pueda influir en la sentencia definitiva o se vincule con la temática de fondo de la queja, el juzgador, válida y excepcionalmente, podrá proveer lo conducente para preservar la materia de la impugnación.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA.

### 1.1o.A.E.81 K (10a.)

Queja 41/2019, Ambiderm, S.A. de C.V. y otros. 11 de abril de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Patricio González-Loyola Pérez. Secretario: Mario Jiménez Jiménez.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **REINSTALACIÓN. SI NO SE LLEVA A CABO POR LA INASISTENCIA DEL TRABAJADOR A LA DILIGENCIA RELATIVA, ES IMPROCEDENTE DECLARAR ANULADA O EXTINGUIDA LA ACCIÓN DE INDEMNIZACIÓN O REINSTALACIÓN, O LOS SALARIOS CAÍDOS DESDE LA FECHA DEL DESPIDO INJUSTIFICADO, CUANDO EL OFRECIMIENTO DE TRABAJO FUE DE MALA FE Y LA PATRONAL NO ACREDITA LA INEXISTENCIA DEL DESPIDO.**

Por regla general, cuando con motivo del ofrecimiento del trabajo que formula el patrón al trabajador que demanda el pago de la indemnización por despido, éste es reinstalado, se produce la insubsistencia de la acción correspondiente, pues ésta queda anulada, de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 20/99, de rubro: "OFRECIMIENTO DEL TRABAJO. SI ES ACEPTADO POR EL TRABAJADOR QUE EJERCIÓ LA ACCIÓN DE INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL Y SE EFECTÚA LA REINSTALACIÓN POR LA JUNTA, DEBE ABSOLVERSE DEL PAGO DE DICHA INDEMNIZACIÓN Y DEL PAGO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD, QUEDANDO LIMITADA LA LITIS A DECIDIR SOBRE LA EXISTENCIA DEL DESPIDO.". Lo mismo ocurre cuando habiendo aceptado el ofrecimiento, el trabajador no asiste a la diligencia de reinstalación, aun cuando previamente fue apercibido en el sentido de que se le tendría por inconforme con la reanudación de los servicios, pues en ese caso, la conducta de éste fue la causa que impidió la reanudación del trabajo. Sin embargo, si el patrón realiza el ofrecimiento de mala fe y así es calificado por la Junta al dictar el laudo, la acción de indemnización o reinstalación del trabajador no se anula, ni los salarios caídos deben cortarse desde la fecha de la diligencia en que el fedatario asentó la imposibilidad material para realizar la reinstalación del operario por su inasistencia, máxime si la demandada no acredita la inexistencia del despido, pues el hecho de que la intención

del patrón haya sido deshonesto, tiene como consecuencia que el trabajador no esté obligado a aceptarlo, y si lo hace, pero no asiste a la diligencia de reinstalación, incluso injustificadamente, tampoco perderá su acción porque, en esencia, su conducta no puede purgar el vicio de origen del que se encuentra afectado el ofrecimiento, al haberse realizado con la intención de revertir la carga probatoria, por lo cual, lo que debe entenderse con la inasistencia del trabajador, es que está inconforme con ser reinstalado en las condiciones en que le fue ofrecido el trabajo y, por ende, en este caso, su acción de indemnización o reinstalación y el reclamo de los salarios caídos no puede quedar anulada ni restringida por la conducta impropia del patrón.

DÉCIMO PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

I.11o.T.2 L (10a.)

Amparo directo 638/2018. Martha Patricia Gaona Ortiz. 4 de octubre de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: María Soledad Rodríguez González. Secretaria: Alejandra Waleswka Bonilla Fonseca.

Amparo directo 322/2019. Instituto Nacional para la Educación de los Adultos. 29 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Héctor Pérez Pérez. Secretario: Sergio Francisco Angulo Arredondo.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 20/99 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, marzo de 1999, página 127.

Por instrucciones del Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, la tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo II, diciembre de 2018, página 1142, se publica nuevamente con la modificación en el subtítulo y texto que el propio tribunal ordena sobre la tesis originalmente enviada.

Esta tesis se republicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS NOTIFICADAS POR CORREO ELECTRÓNICO. CUANDO SE RECLAMEN EN EL AMPARO, LA AUTORIDAD DEBE PROBAR QUE CUMPLEN CON LA FORMALIDAD DE TENER LA FIRMA AUTÓGRAFA O ELECTRÓNICA DE SU EMISOR.**

Conforme a los principios de legalidad y de seguridad jurídica, contenidos en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las actuaciones de las autoridades administrativas requieren contar con firma autógrafa de su emisor para su validez. Ahora, por las experiencias positivas que ha generado el uso de las tecnologías de la información, se ha permitido el uso de la firma electrónica. En consecuencia, cuando en el

amparo se reclamen resoluciones administrativas notificadas por correo electrónico, la autoridad debe probar, al rendir su informe justificado con el expediente correspondiente, que cuentan con firma autógrafa o electrónica, pues debe distinguirse entre las formalidades que deben revestir los actos para su validez y las formas autorizadas para comunicarlos.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA.

### 1.2o.A.E.69 A (10a.)

Amparo en revisión 43/2018. José Manuel Calderón Grajales y otros. 2 de mayo de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Secretario: Jorge Alberto Ramírez Hernández.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DE LOS SOCIOS O ACCIONISTAS RESPECTO DE LAS CONTRIBUCIONES CAUSADAS POR LA SOCIEDAD. NO ACTUALIZA SIMULTÁNEAMENTE EL DERECHO DE LA AUTORIDAD HACENDARIA PARA EXIGIR EL PAGO DEL CRÉDITO FISCAL, AL SER NECESARIO LLEVAR A CABO PREVIAMENTE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE PONGA DE MANIFIESTO LA INSUFICIENCIA O AUSENCIA DE BIENES DE LA DEUDORA PRINCIPAL.** El artículo 26, fracción X, del Código Fiscal de la Federación señala que son responsables solidarios con los contribuyentes, los socios o accionistas, respecto de las contribuciones que se hubieran causado en relación con las actividades realizadas por la sociedad cuando tenían dicha calidad "en la parte del interés fiscal que no alcance a ser garantizada con los bienes de la misma", exclusivamente en los casos en que dicha sociedad incurra en cualquiera de los supuestos referidos en los incisos a) a d) de la fracción III del mismo numeral, entre los que se encuentra la desocupación del local donde tenga su domicilio fiscal sin presentar el aviso de cambio correspondiente, en términos del reglamento del propio código. De esta manera, el precepto invocado es claro al señalar que la responsabilidad solidaria de los socios o accionistas no se configura de manera general, es decir, no abarca la totalidad del crédito tributario, ya que debe comprender exclusivamente la parte del interés fiscal que no alcance a ser garantizada con los bienes del deudor principal. Lo anterior evidencia la necesidad de tramitar el procedimiento administrativo de ejecución en contra de la persona moral, con el objeto de poner de manifiesto a cuánto ascendió el valor o monto de dichos bienes o, en su caso, la ausencia de los mismos, para estar así en condiciones de exigir

al deudor solidario el adeudo no garantizado. En estas condiciones, el hecho de que exista la responsabilidad solidaria de los socios o accionistas de la persona moral en el caso indicado, no actualiza simultáneamente el derecho de la autoridad hacendaria para exigir el pago del crédito a dichos responsables como si se tratara de una solidaridad general u ordinaria, pues para ello es necesario que previamente se lleve a cabo el procedimiento que ponga de manifiesto que no existen bienes de la deudora principal que puedan ser materia de ejecución o que éstos son insuficientes para cubrir el adeudo pues, de lo contrario, se haría nugatorio lo previsto en el artículo 26, fracción X, invocado, en el sentido de que los responsables solidarios de la deudora principal solamente deben responder por la parte del interés fiscal que no alcance a ser garantizada con los bienes de aquélla.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA  
DEL QUINTO CIRCUITO.

V.2o.P.A.25 A (10a.)

Amparo directo 105/2018. 18 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Óscar Javier Sánchez Martínez. Secretario: Iván Güereña González.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**REVISIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA DECRETADA EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL MIXTO O TRADICIONAL. CASO EN EL QUE, POR SER NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE LA SOLICITUD RELATIVA, NO ES DABLE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SE REPONGA EL PROCEDIMIENTO, A PESAR DE QUE SU TRAMITACIÓN NO SE SUSTANCIÓ CONFORME AL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.**

Si el quejoso solicitó la revisión de la medida cautelar de prisión preventiva impuesta, con apoyo en el artículo quinto transitorio del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de carácter penal federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2016, procede que esa solicitud se tramite siguiendo las reglas establecidas en el Código Nacional de Procedimientos Penales, esto acorde con lo determinado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 64/2017, de la que derivó la tesis de jurisprudencia 1a./J. 74/2017 (10a.), de título y subtítulo: "PRISIÓN PREVENTIVA. PROCEDE QUE LOS INCULPADOS EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL MIXTO SOLICITEN LA REVISIÓN DE DICHA MEDIDA, DE CONFORMIDAD CON EL CONTENIDO DEL ARTÍCULO QUINTO TRANSITORIO DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 17 DE JUNIO DE 2016."; de ahí que si el trámite no se lleva a cabo acorde con

esa normativa procesal, en términos generales, lo procedente será conceder el amparo para que se reponga el procedimiento y se tramite con base en ella; sin embargo, como toda regla, ello no es absoluto, pues puede suceder que aun ante esa violación procesal, no sea dable conceder el amparo derivado de circunstancias especiales de cada caso, como podría ser que la solicitud de revisión de la prisión preventiva sea notoriamente improcedente, porque la petición la formuló una persona que no está cumpliendo con esa medida cautelar, sino que se encuentra compurgando la prisión como pena, debido a que el proceso penal que se le siguió ya culminó con el dictado de una sentencia de condena que ha causado ejecutoria, en cuyo caso, a nada llevaría ordenar la reposición del procedimiento, pues el resultado sería el mismo –declarar improcedente esa solicitud–; por el contrario, ello estaría en contravención al derecho humano a una impartición de justicia pronta, consagrado en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

**I.9o.P.247 P (10a.)**

Amparo en revisión 76/2019. 2 de mayo de 2019. Unanimidad de votos, con salvedad de la Magistrada Irma Rivero Ortiz de Alcántara, quien no estuvo de acuerdo con el criterio materia de esta tesis. Ponente: Luis Pérez de la Fuente. Secretario: Miguel Enrique Hidalgo Carmona.

**Nota:** La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 64/2017 y la tesis de jurisprudencia 1a./J. 74/2017 (10a.) citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de octubre de 2017 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 47, Tomo I, octubre de 2017, páginas 405 y 453, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**SUMISIÓN EXPRESA. EL PACTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1093 DEL CÓDIGO DE COMERCIO NO SE TRANSFIERE POR MEDIO DE LA SUBROGACIÓN, POR TANTO, PARA EL CASO DE CONTROVERSIA, NO OBLIGA A QUIEN SE SUBROGA EN LOS DERECHOS Y ACCIONES DE UNO DE LOS CONTRATANTES ORIGINALES, ATENTO AL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA.**

Conforme a lo dispuesto en el precepto citado, en un acto jurídico las partes pueden prorrogar la competencia por razón de territorio y someterse, para el caso de controversia, a los tribunales de un determinado lugar a través del pacto de sumisión expresa, en el que renuncien de manera clara y terminante al fuero que la ley les concede y designen a los tribunales competentes, siempre que sean los del domicilio de alguna de las partes, del lugar del cumplimiento de alguna de las obligaciones contraídas o el de la ubicación de la cosa. Ahora bien, la figura jurídica de la subrogación, regulada en los artículos 2058 y 2059 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria al Código de Comercio, se refiere a la sustitución del acreedor por ministerio de ley, sin necesidad de declaración judicial ni de las partes, lo que implica que, por regla general, únicamente transfiere los derechos del subrogante y las consecuentes acciones que pudiera ejercer contra el deudor, no así las obligaciones o cargas procesales asumidas por el acreedor primigenio, como es el caso del pacto de sumisión expresa. De considerar lo contrario y permitir que la renuncia al fuero que la ley autoriza al contratante inicial se transfiriera mediante la subrogación y, para el caso de controversia, obligara también al acreedor sustituto, se soslayaría la voluntad del legislador, al regular el pacto de mérito, erigiéndose éste en un obstáculo injustificado al derecho fundamental de acceso a la justicia, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la medida en que se calificaría la validez de dicho pacto, con base en las circunstancias imperantes para los contratantes originarios y se obligaría al subrogatario, ajeno a ese acuerdo de voluntades, a acudir a litigar a un lugar que no necesariamente correspondería al fuero

que la ley le concede, con apoyo en las reglas de competencia que, a falta de sumisión expresa, establece el artículo 1104 del ordenamiento mercantil invocado.

DÉCIMO SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

**I.12o.C.149 C (10a.)**

Amparo directo 124/2019. Axa Seguros, S.A. de C.V. 28 de marzo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán. Secretario: Marco Antonio Rivera Gracida.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. DEBE DECRETARSE DE OFICIO Y DE PLANO CUANDO EL QUEJOSO RECLAMA AFECTACIÓN AL DERECHO A LA SALUD Y PRECISARSE CON EXACTITUD SUS EFECTOS, LOS CUALES DEBEN INCLUIR LA ATENCIÓN MÉDICA DEBIDA Y URGENTE REQUERIDA.** El derecho mencionado, tutelado por el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos conlleva, entre otras, la obligación del Estado de brindar los servicios y prestaciones para garantizar el más alto nivel de protección a la salud de las personas (mediante atención médica, tratamiento, medicamentos, rehabilitación, otorgamiento de licencias médicas, etcétera). Por tanto, cuando en el amparo indirecto se reclame la omisión de otorgar los servicios médicos para el tratamiento de una enfermedad que pone en peligro la vida del quejoso, debe decretarse la suspensión de plano, en términos del artículo 126 de la Ley de Amparo, y los efectos de esa medida deben precisarse con claridad, a fin de vincular a la autoridad a proporcionar la atención médica debida y urgente requerida, así como al seguimiento y comunicación exacta de los procedimientos que se deben aplicar, junto con los medicamentos y tratamiento necesarios e, incluso, las licencias médicas que legalmente procedan, para garantizar plenamente el derecho a la salud.

DÉCIMO OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

**I.18o.A.33 K (10a.)**

Queja 80/2019. Olga Pérez Soto. 25 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cruz Espinosa. Secretaria: Artemisa Aydeé Contreras Ballesteros.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SUSTITUCIÓN DE LA PENA DE PRISIÓN Y SUSPENSIÓN CONDICIONAL DE LA EJECUCIÓN DE LA PENA. SU OTORGAMIENTO EN EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 201 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, CONSTITUYE UNA FACULTAD DISCRECIONAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE NO ESTÁ SUPEDITADA AL CONVENIO AL QUE HAYAN LLEGADO LAS PARTES (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).**

Si se trata de los beneficios de la sustitución de la pena de prisión o de la suspensión condicional de la ejecución de la pena previstos, respectivamente, en los artículos 86 y 89 del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, dentro del procedimiento abreviado establecido en el artículo 201 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el Juez de control tiene la facultad de concederlos o no, independientemente del convenio al que hayan llegado las partes, ya que dichos beneficios no constituyen un derecho fundamental adquirido por el sentenciado, sino que éste debe cumplir los parámetros que condicionen su otorgamiento, esto es, satisfacerlos con los medios probatorios idóneos para tal efecto. Por tanto, la no oposición del Ministerio Público para la concesión de los beneficios citados, derivado del convenio entre las partes, no es motivo suficiente para que el Juez de control decida, en todos los casos, favorablemente su concesión, ya que ésta constituye una facultad discrecional del juzgador cuyo ejercicio debe cumplirlo con una adecuada fundamentación y motivación, con base en el material probatorio que para tal efecto aporten las partes y las argumentaciones que expresen a favor o en contra de su concesión.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.  
**I.6o.P.141 P (10a.)**

Amparo directo 211/2018. 8 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Córdova del Valle. Secretario: Gerardo Flores Zavala.

Amparo directo 11/2019. 14 de marzo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Córdova del Valle. Secretario: Gabriel Casa García.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.





**TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO DE AMPARO. LE ASISTE ESE CARÁCTER A QUIEN TIENE UN INTERÉS CONTRARIO AL DEL QUEJOSO, INDEPENDIEMENTE DE LA CALIDAD CON LA QUE COMPARECIÓ AL JUICIO DE ORIGEN.**

El artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo establece de manera enunciativa y no limitativa, algunos de los supuestos en que se tiene el carácter de tercero interesado, es decir, no contempla todos aquellos casos en que una persona puede tener dicha calidad. De manera específica, el inciso b) prevé que cuando el acto reclamado derive de un juicio o una controversia del orden judicial, administrativo, agrario o del trabajo, puede tener el carácter de tercero interesado la contraparte del quejoso. Ahora bien, la interpretación que debe darse a esa porción normativa es en el sentido de que quien busque atribuirse la calidad de tercero interesado, debe tener una posición contraria a la del quejoso, esto es, que su actitud procesal esté confrontada con la postura que asume éste, sin que constituya un obstáculo que ambas partes hayan fungido como demandadas en el juicio de origen, pues lo relevante es que sus pretensiones sean opuestas, en virtud de que ante el otorgamiento de la protección de la Justicia de la Unión, la parte tercero interesada verá afectada su esfera jurídica. Dicha interpretación es congruente con la parte final del precepto aludido, en la que se establece que también tiene el carácter de tercero interesado la persona extraña al procedimiento que tenga un interés contrario al del quejoso. Por tanto, el que se permita que alguien ajeno al juicio acuda a la instancia constitucional con esa calidad, corrobora el hecho de que es irrelevante el carácter con el que se comparezca al procedimiento, pues lo importante es que se tenga un interés contrario al del quejoso.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO OCTAVO CIRCUITO.  
XXVIII.1o.7 K (10a.)

Recurso de reclamación 5/2019. Gobernador del Estado de Tlaxcala. 2 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Othón Manuel Ríos Flores. Secretaria: Ileana Hernández Castañeda.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO.** De los artículos 1, 4, 9, fracción XX, 12 Bis 1, 12 Bis 6, fracción XIII, 16, 18, 20, 25, 30, fracción I, 30 Bis, fracción VI y 31 de la Ley de Aguas Nacionales; 54, 55, 59 y 62 de su reglamento; 24, fracción VII, incisos a) y d), 26, fracciones I y V, incisos a) y b) y 86, fracción IX, del Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Agua, se desprende lo siguiente: a) corresponde a la Comisión Nacional del Agua y los organismos de cuenca, en el ámbito de las regiones hidrológico-administrativas y dentro del marco de su competencia, otorgar títulos de concesión para la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, así como mandar inscribir en el Registro Público de Derechos de Agua, entre otros, dichos títulos, de oficio y sin que medie solicitud del beneficiario, salvo que se trate de cambios que afecten sus características y titularidad, en cuyo caso, la inscripción será a petición de parte; b) compete a las direcciones locales de la indicada comisión recibir y tramitar las solicitudes de inscripción de actos en el Registro Público Regional de Derechos de Agua; y, c) la Gerencia del Registro Público de Derechos de Agua tiene, entre otras facultades, la de inscribir los títulos de concesión. Ahora bien, de las Reglas de Organización y Operación del Registro Público de Derechos de Agua, publicadas el 6 de diciembre de 2002 en el Diario Oficial de la Federación, se advierte que si bien el gerente de ese ente público registral tiene facultades para autorizar o negar la inscripción de los títulos de concesión, para lo cual debe calificar su procedencia, atendiendo al resultado de la revisión de los requisitos de "forma y contenido" que realice, en función de los ordenamientos legales aplicables; sin embargo, ello no significa que tenga atribuciones para analizar la legalidad de los fundamentos y motivos que justificaron el otorgamiento de la concesión, pues de hacerlo podría dejar insubsistente la resolución relativa, emitida por una diversa autoridad, lo que implicaría reconocerle la facultad para anular la resolución que otorga el título de concesión para la explotación de aguas nacionales, cuando el marco legal y reglamentario en la materia no le reconoce esa atribución. Además, debe tenerse en cuenta que la resolución indicada es constitutiva de derechos, pues por medio de ella se otorga el derecho a explotar aguas nacionales, mientras que

su registro e inscripción, sólo tienen un efecto declarativo, ya que su único objetivo es que el título respectivo surta sus efectos frente a terceros. Por ende, la autoridad registral carece de facultades para revisar la legalidad de la resolución concesoria y, con base en ello, negar la inscripción del título, pues ésta ya constituye el derecho otorgado al beneficiario para que explote aguas nacionales; de ahí que, en caso de estimar que el acto produce una lesión a los intereses del Estado, la autoridad deberá promover un juicio de lesividad para obtener la anulación, dado que le está vedado revocarlo unilateralmente, cuando éste fue favorable al particular.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO  
SEXTO CIRCUITO.  
XVI.1o.A.190 A (10a.)

Amparo en revisión 202/2016. Gerente de lo Contencioso de la Comisión Nacional del Agua, en representación de la Gerencia del Registro Público de Derechos de Agua. 15 de diciembre de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Villanueva Chávez. Secretario: Juan Carlos Nava Garnica.

Amparo en revisión 202/2018. Fernando Ascencio Rueda. 21 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Villanueva Chávez. Secretario: Jorge Alberto Rodríguez Vázquez.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**TRABAJADORES SINDICALIZADOS DE PETRÓLEOS MEXICANOS. SI RECLAMAN EN JUICIO EL RECONOCIMIENTO DE UNA ENFERMEDAD DE TRABAJO ESTANDO EN ACTIVO SIN AGOTAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN LA CLÁUSULA 113 DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, Y DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DE AQUEL (ANTES DEL DICTADO DEL LAUDO) OBTIENEN SU JUBILACIÓN, DEBE ESTIMARSE PROCEDENTE SU ACCIÓN, AUN CUANDO NO HAYAN AGOTADO EL PROCEDIMIENTO ALUDIDO.**

Si bien los trabajadores sindicalizados en activo de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, por regla general, previo a acudir a la instancia jurisdiccional para reclamar el reconocimiento de enfermedades profesionales deben sujetarse a lo previsto en la cláusula 113 del contrato colectivo de trabajo, es decir, agotar el procedimiento para el reconocimiento de aquéllas; sin embargo, cuando el trabajador inicia un juicio laboral sin agotar el aludido procedimiento y durante la sustanciación, previo al dictado del laudo, obtiene su jubilación, debe estimarse actualizada una causa de excepción a la señalada regla, por lo que para resolver a verdad sabida y buena fe guardada, apreciando los hechos en conciencia, conforme a la lógica y la experiencia, así como en

apego al principio de economía procesal y al derecho fundamental de acceso a la justicia, en su vertiente de prontitud, la instancia laboral debe resolverse conforme a los parámetros exigibles para un trabajador jubilado, soslayando el hecho de que al iniciarse el juicio aquél se encontraba en activo y, por ende, prescindiendo de estimar improcedente la acción, bajo la única consideración de que omitió agotar el aludido procedimiento administrativo, pues considerar que la acción es improcedente por esa razón únicamente conllevaría dejar a salvo los derechos del accionante para que, en su caso, agote el aludido procedimiento, hecho lo cual, estaría en posibilidad de promover una diversa instancia laboral para que se reconozcan los padecimientos que reclamó inicialmente estando en activo; no obstante, al encontrarse ya jubilado, los médicos de la paraestatal no podrían efectuar la valoración que impone el procedimiento mencionado, toda vez que el vínculo laboral ya está concluido, motivo por el cual, incluso, el procedimiento administrativo ya no le sería exigible para determinar la procedencia de la acción, lo que conduce a que al instarse el segundo juicio laboral, no podrían obtenerse resultados diversos a los que obran en el promovido durante la transición del actor –de activo a jubilado– puesto que ambos se habrían tramitado sin desahogar el procedimiento administrativo de referencia, con la única variante de que esa omisión no incidiría respecto de la procedencia del nuevo juicio, atendiendo a la condición actual de jubilado del actor. Por tanto, sería ocioso imponer al actor –ya jubilado– la obligación de promover un diverso juicio para obtener el reconocimiento de los padecimientos que inicialmente reclamó estando en activo, por estimar improcedente la acción atendiendo exclusivamente al carácter de activo con el que la inició, cuando ya no le es posible agotar el procedimiento administrativo de referencia por estar jubilado y, además, ya no le es exigible para que la acción sea procedente; máxime que –apartándose de formalismos– desde la promoción del juicio en el que aconteció la referida transición, se cuenta con los elementos necesarios para resolver el fondo del asunto, atendiendo a la condición actual del actor como jubilado.

## SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CIRCUITO.

### X.2o.1 L (10a.)

Amparo directo 103/2018. Pemex Exploración y Producción. 11 de abril de 2019. Mayoría de votos. Disidente: José Luis Gómez Martínez. Ponente: Alfredo Cid García. Secretaria: Lorena Jaqueline Varela Castañeda.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**VEHÍCULO IMPORTADO EN FRANQUICIA. EL ÚNICO DOCUMENTO IDÓNEO PARA DEMOSTRAR QUE QUIEN SOLICITÓ SU INTERNACIÓN TEMPORAL AL RESTO DEL TERRITORIO NACIONAL CUMPLIÓ CON LA OBLIGACIÓN DE RETORNARLO A LA FRANJA FRONTERIZA DEL NORTE DEL PAÍS ES EL COMPROBANTE RESPECTIVO, EXPEDIDO POR EL PERSONAL DEL BANCO NACIONAL DEL EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA, S.N.C., QUE OPERA EL MÓDULO DE CONTROL DE IMPORTACIÓN E INTERNACIÓN TEMPORAL DE VEHÍCULOS EN LAS ADUANAS.**

De conformidad con los artículos 62, fracción II, segundo párrafo, de la Ley Aduanera y 178, fracción V, de su reglamento abrogado (correlativo del 198, fracción VI, del reglamento vigente), así como con la regla 3.4.6. de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2011, la persona que reside en la franja fronteriza del norte del país que hubiera importado definitivamente vehículos a dicha región y desee internarlos temporalmente al resto del territorio nacional debe: I. Solicitar el permiso de internación temporal respectivo ante el módulo de control de importación e internación temporal de vehículos (CIITEV) ubicado en las aduanas fronterizas del norte del territorio nacional, firmando una declaración en la que, bajo protesta de decir verdad, se compromete a retornar el automóvil dentro del plazo autorizado y a no realizar actos u omisiones que configuren infracciones o delitos por el indebido uso o destino de éste; II. Cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 178 del reglamento mencionado y, además, garantizar mediante el embargo del vehículo el pago de los créditos fiscales que pudieran causarse por exceder los plazos autorizados para su retorno o por la comisión de infracciones previstas en la ley, en relación con la internación temporal, además de hacer constar que se le designa depositario del bien y anexar copia de su identificación oficial con firma; III. Cubrir la cantidad que por concepto de trámite por la expedición del permiso de internación se establece en las reglas de carácter general referidas, una vez transcurrido el plazo por el cual fue concedido el permiso de internación; y,

IV. Presentarse con el vehículo internado temporalmente ante el personal del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. (BANJERCITO) que opera el módulo CIITEV en cualquiera de las aduanas fronterizas del territorio nacional, a efecto de obtener el comprobante de retorno respectivo. De lo anterior se advierte que la obligación de retorno impuesta con motivo de la internación temporal de un vehículo importado en franquicia al resto del país, se cumple con la presentación de quien solicitó el permiso correspondiente y con la del vehículo ante el personal del BANJERCITO que opera el módulo citado para su registro y la obtención del comprobante respectivo, el cual será la única prueba idónea para acreditar el retorno del vehículo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA  
DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

**XVII.2o.P.A.47 A (10a.)**

Amparo directo 267/2018. Humberto Madrid Torres. 16 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Refugio Noel Montoya Moreno. Secretaria: Ana Luisa Mendoza Álvarez.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de julio de 2019 a las 10:19 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**VISTA DE ACTUACIONES JUDICIALES. SIGNIFICADO DE DICHA EXPRESIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN I, DE LA LEY QUE FIJA EL ARANCEL PARA EL COBRO DE HONORARIOS DE ABOGADOS EN EL ESTADO DE QUERÉTARO.** El artículo y fracción citados,

señalan que los honorarios de los abogados generados por la "vista de actuaciones judiciales", cuando no exista disposición especial, se regularán conforme a las tarifas contenidas en el mismo precepto. Ahora bien, como el artículo invocado no distingue tipos de actuaciones judiciales, conforme al principio general que establece que donde la ley no distingue, no se debe distinguir, por la expresión "vista de actuaciones judiciales" debe entenderse la consulta que el abogado realice del expediente, incluyendo no sólo los proveídos, diligencias y demás actos procesales emitidos por el órgano jurisdiccional, sino también las promociones y actuaciones provenientes de las partes, así como los documentos allegados al procedimiento. Lo anterior se corrobora con lo dispuesto por el artículo 72 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, al precisar que "dar vista" significa dejar los autos en la secretaría, para que las partes se enteren de los mismos.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL  
VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

**XXII.3o.A.C.3 C (10a.)**

Amparo en revisión 230/2018. Juan Luis Montes de Oca Monzón. 4 de abril de 2019.  
Unanimidad de votos. Ponente: J. Guadalupe Tafoya Hernández. Secretaria: Bárbara Orta Méndez y Sánchez.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**SEXTA PARTE**  
NORMATIVA, ACUERDOS RELEVANTES  
Y OTROS



**SECCIÓN PRIMERA**  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



## Subsección 1.

### PLENO

**ACUERDO GENERAL NÚMERO 7/2019, DE DOS DE JULIO DE DOS MIL DIECINUEVE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR EL QUE SE LEVANTA PARCIALMENTE EL APLAZAMIENTO DEL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN EN LOS AMPAROS EN REVISIÓN EN LOS QUE SUBSISTAN EL O LOS PROBLEMAS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 15, FRACCIÓN V, DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO; 9, PENÚLTIMO Y ÚLTIMO PÁRRAFOS, 59 A 61, 63 A 65, 67, 71, 79, FRACCIÓN XXVI Y 140, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA; NOVENO, FRACCIONES XV, XVIII Y XIX, DE LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y DÉCIMO SEGUNDO DE LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS DE LA LEY DEL IMPUESTO EMPRESARIAL A TASA ÚNICA, PREVISTOS EN EL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO; DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL**

**SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS; DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, SE EXPIDE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, Y SE ABROGAN LA LEY DEL IMPUESTO EMPRESARIAL A TASA ÚNICA, Y LA LEY DEL IMPUESTO A LOS DEPÓSITOS EN EFECTIVO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL ONCE DE DICIEMBRE DE DOS MIL TRECE, RESPECTO DE LOS TEMAS ABORDADOS EN LAS TESIS JURISPRUDENCIALES Y AISLADAS RESPECTIVAS; RELACIONADO CON EL DIVERSO 11/2015, DE DIEZ DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE.**

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.** El artículo 94, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad para expedir acuerdos generales a fin de remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiere establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Suprema Corte determine para la mejor impartición de justicia;

**SEGUNDO.** En términos de lo establecido en los artículos 11, fracciones VI y XXI, y 37, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Tribunal Pleno puede, a través de acuerdos generales, remitir los asuntos de su competencia para su resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito y, en ese supuesto, éstos serán competentes para resolverlos;

**TERCERO.** Por Acuerdo General Plenario 11/2015, de diez de agosto de dos mil quince, el Tribunal Pleno, entre otros aspectos, decretó el aplazamiento del dictado de la resolución en los amparos en revisión del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito relacionados con la impugnación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; de la Ley Federal de Derechos, se expide la Ley del Impuesto sobre la Renta, y se abrogan la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa

Única, y la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, publicado en el Diario Oficial de la Federación del once de diciembre de dos mil trece, y determinó: "... PRIMERO. En tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece el o los criterios respectivos, y se emite el Acuerdo General Plenario que corresponda, en los amparos en revisión del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, en los que subsista la impugnación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; de la Ley Federal de Derechos, se expide la Ley del Impuesto sobre la Renta, y se abroga la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, y la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, publicado en el Diario Oficial de la Federación del once de diciembre de dos mil trece, se deberá continuar el trámite hasta el estado de resolución y aplazar el dictado de ésta. ...";

**CUARTO.** En sesiones celebradas los días cinco de octubre de dos mil dieciséis; cinco de abril, catorce, veintiuno y veintiocho de junio, cinco de julio, treinta de agosto, trece de septiembre y veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete; veinticinco de abril, dos y veintitrés de mayo, y veinticuatro de octubre de dos mil dieciocho, la Primera y Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvieron los amparos en revisión 1022/2015, 781/2015, 894/2016, 1300/2015, 1448/2015, 833/2016, 1466/2015, 616/2016, 666/2016, 531/2016, 594/2016, 1133/2016, 1132/2015, 1170/2015, 1039/2015, 963/2015, 875/2016, 248/2016, 195/2016, 1014/2016, 1197/2016, 1016/2017, 130/2018, 655/2017, 138/2017 y 194/2018, de los que derivaron la tesis jurisprudenciales 1a./ 46/2019 (10a.), 1a./ 47/2019 (10a.), 1a./ 48/2019 (10a.), 1a./ 49/2019 (10a.), y 1a./ 50/2019 (10a.), de rubros: "INGRESOS POR DIVIDENDOS PERCIBIDOS POR PERSONAS FÍSICAS. EL ARTÍCULO 140, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, QUE PREVÉ EL ESQUEMA OPTATIVO PARA SU ACUMULACIÓN NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.", "CRÉDITO NEGATIVO DEL IMPUESTO EMPRESARIAL A TASA ÚNICA. CONSTITUYE UN BENEFICIO FISCAL 'NO ESTRUCTURAL', POR LO QUE NO LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA TRIBUTARIA PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.", "CRÉDITO NEGATIVO DEL IMPUESTO EMPRESARIAL A TASA ÚNICA. NO ES EXIGIBLE SU DEVOLUCIÓN COMO PAGO DE LO INDEBIDO NI COMO SALDO A FAVOR DEL CONTRIBUYENTE, AL NO TENER LA NATURALEZA DE CUENTA POR COBRAR.", "RENDA GRAVABLE. SU CONCEPCIÓN A LA LUZ DEL ARTÍCULO 9, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA." y "RENDA. AL ARTÍCULO 9, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, QUE PREVÉ EL PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA RENTA GRAVABLE NO LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL."; así como las tesis aisladas

2a. XXII/2017 (10a.), 1a. CLXII/2017 (10a.), 1a. CXXX/2018 (10a.), 1a. LI/2019 (10a.), 1a. LII/2019 (10a.), 1a. LIII/2019 (10a.), 1a. LIV/2019 (10a.), 1a. LV/2019 (10a.), 1a. LVI/2019 (10a.), 2a. I/2019 (10a.), y 2a. II/2019 (10a.), de rubros: "RENTA. LOS ARTÍCULOS 59 A 61, 63 A 65, 67 Y 71 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, AL GRAVAR EN FORMA DISTINTA A LOS GRUPOS DE SOCIEDADES Y A LAS DIVERSAS PERSONAS MORALES DEL RÉGIMEN GENERAL, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.", "VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN V, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.", "VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN V, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.", "RENTA. EL ESQUEMA DE SALIDA DE LA CONSOLIDACIÓN FISCAL, PREVISTO EN LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, AL APOYARSE EN UN NUEVO SUPUESTO DE DESCONSOLIDACIÓN, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.", "RENTA. LA ELIMINACIÓN DEL RÉGIMEN DE CONSOLIDACIÓN FISCAL Y EL ESQUEMA DE SALIDA CORRESPONDIENTE PREVISTO EN LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA.", "RENTA. EL ESQUEMA DE SALIDA DE LA CONSOLIDACIÓN FISCAL PREVISTO EN LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, AL CONTENER LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA CUMPLIR LA OBLIGACIÓN DE PAGO SIN GENERAR CONFUSIÓN O AMBIGÜEDAD, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD TRIBUTARIA Y DE SEGURIDAD JURÍDICA.", "RENTA. EL ESQUEMA DE SALIDA DE LA CONSOLIDACIÓN FISCAL PREVISTO EN LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, AL ESTABLECER UN TRATO DISTINTO ENTRE SOCIEDADES CONTROLADORAS Y PERSONAS MORALES DEL RÉGIMEN GENERAL, PARA EFECTOS DE AMORTIZAR LAS PÉRDIDAS FISCALES DE EJERCICIOS ANTERIORES, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.", "RENTA. EL ESQUEMA DE SALIDA DE LA CONSOLIDACIÓN FISCAL, PREVISTO EN LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, Y LOS PROCEDIMIENTOS DE COMPARACIÓN DE RUFINES, CUFINES Y R-CUFINES, QUE EN CADA CASO RESULTE PROCEDENTE REALIZAR CONFORME A CADA UNA DE LAS 3 MECÁNICAS PARA EFECTUAR LA DESCONSOLIDACIÓN, NO VIOLAN EL DERECHO A LA PROPIEDAD NI EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.", "RENTA. EL ESQUEMA DE SALIDA DE LA CONSOLIDACIÓN FISCAL, PREVISTO EN LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, AL OBLIGAR A ENTERAR, EN SU CASO, EL IMPUESTO AL ACTIVO POR DESCONSOLIDACIÓN, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.", "RENTA. EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN XXVI, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA." y "RENTA. EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN XXVI, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.", respectivamente;

**QUINTO.** Por tanto, se estima que ha dejado de existir parcialmente la razón que motivó el aplazamiento decretado por el Tribunal Pleno en el Acuerdo General 11/2015, del dictado de la resolución correspondiente, únicamente por lo que se refiere a los amparos en revisión en los que subsistan el o los problemas de constitucionalidad, concernientes a los siguientes preceptos y temas:

*1) Artículos 59 a 61, 63 a 65, 67 y 71, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce. Personas morales que aducen trato diferenciado injustificado frente a los contribuyentes personas físicas con actividad empresarial que tributan en el régimen de incorporación fiscal;*

*2) Artículo 15, fracción V, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce. Exención para transporte público terrestre de personas en zonas urbanas, suburbanas o metropolitanas;*

*3) Artículo 9, párrafos penúltimo y último, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce; 128 de la Ley Federal del Trabajo publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de abril de mil novecientos setenta; 118 de la Ley de Petróleos Mexicanos y 121 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad publicadas en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto de dos mil catorce. Determinación de la base gravable para la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas;*

*4) Artículo 79, fracción XXVI, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce. Asociaciones Deportivas reconocidas por la Comisión Nacional del Deporte, consideradas como personas morales no contribuyentes del impuesto en cita;*

*5) Artículo 140, párrafo primero, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce. Impuesto por dividendos pagados a personas físicas (factor de piramidación) y tasa aplicable;*

*6) Artículo Décimo Segundo de las disposiciones transitorias de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, previsto en el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; de la Ley Federal de Derechos; se expide la Ley del Impuesto sobre la Renta; y se abrogan la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, y la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de diciembre de dos mil trece; artículos 11 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa*

*Única abrogada y 21, fracción II, numeral 2, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal dos mil trece. Créditos Fiscales en materia de Impuesto Empresarial a Tasa Única; imposibilidad de acreditarlos contra el impuesto sobre la renta o solicitar su devolución, y*

*7) Artículo Noveno, fracciones XV, XVIII y XIX, de las Disposiciones Transitorias de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce. Régimen de salida de consolidación fiscal.*

Cabe destacar que si bien los artículos 128 de la Ley Federal del Trabajo publicada en el Diario Oficial de la Federación del uno de abril de mil novecientos setenta; 118 de la Ley de Petróleos Mexicanos y 121 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad publicadas en el Diario Oficial de la Federación del once de agosto de dos mil catorce, así como los diversos 11 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única abrogada y 21, fracción II, numeral 2, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal dos mil trece, no forman parte del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; de la Ley Federal de Derechos, se expide la Ley del Impuesto sobre la Renta, y se abrogan la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, y la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, publicado en el Diario Oficial de la Federación del once de diciembre de dos mil trece, lo cierto es que los problemas de constitucionalidad abordados respecto de aquéllos, se encuentran estrechamente relacionados con algunos de los preceptos que fueron objeto de este último Decreto y, por ende, para la resolución de los amparos en revisión en los que subsista su constitucionalidad, en la medida que su análisis corresponde a la competencia originaria de este Alto Tribunal, debe atenderse a los criterios fijados por éste, y

**SEXTO.** Los aspectos restantes vinculados con esos temas, deberán resolverse por los Tribunales Colegiados de Circuito atendiendo a la experiencia obtenida y teniendo como base las directrices fijadas en los criterios antes mencionados, así como aquellos que resulten aplicables por ser temáticos o por analogía, por lo que se estima conveniente delegar competencia a éstos para que con libertad de jurisdicción se pronuncien sobre los problemas de constitucionalidad o convencionalidad de las normas reclamadas en forma destacada como tales, así como de aquellas relacionadas directa o indirectamente con ellas o bien, que conformen los sistemas normativos derivados de las disposiciones analizadas en los precedentes referidos en el Considerando Cuarto que antecede, así como los planteamientos distintos a los expresamente analizados, pero que estén vinculados con éstos.

En consecuencia, con fundamento en lo señalado, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expide el siguiente.

### ACUERDO:

**PRIMERO.** Se levanta parcialmente el aplazamiento decretado en el Acuerdo General 11/2015, de diez de agosto de dos mil quince, para dictar sentencia en los asuntos en los que subsistan el o los problemas de constitucionalidad de los siguientes preceptos y temas:

*1) Artículos 59 a 61, 63 a 65, 67 y 71, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce. Personas morales que aducen trato diferenciado injustificado frente a los contribuyentes personas físicas con actividad empresarial que tributan en el régimen de incorporación fiscal;*

*2) Artículo 15, fracción V, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce. Exención para transporte público terrestre de personas en zonas urbanas, suburbanas o metropolitanas;*

*3) Artículo 9, párrafos penúltimo y último, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce; 128 de la Ley Federal del Trabajo publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de abril de mil novecientos setenta; 118 de la Ley de Petróleos Mexicanos y 121 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad publicadas en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto de dos mil catorce. Determinación de la base gravable para la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas;*

*4) Artículo 79, fracción XXVI, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce. Asociaciones Deportivas reconocidas por la Comisión Nacional del Deporte, consideradas como personas morales no contribuyentes del impuesto en cita;*

*5) Artículo 140, párrafo primero, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce. Impuesto por dividendos pagados a personas físicas (factor de piramidación) y tasa aplicable;*

*6) Artículo Décimo Segundo de las disposiciones transitorias de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, previsto en el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; de la Ley Federal de Derechos; se expide la Ley del Impuesto sobre la Renta; y se abroga la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, y la Ley del Impuesto a*

*los Depósitos en Efectivo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de diciembre de dos mil trece; artículos 11 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única abrogada y 21, fracción II, numeral 2, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal dos mil trece. Créditos Fiscales en materia de Impuesto Empresarial a Tasa Única; imposibilidad de acreditarlos contra el impuesto sobre la renta o solicitar su devolución, y*

*7) Artículo Noveno, fracciones XV, XVIII y XIX, de las Disposiciones Transitorias de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce. Régimen de salida de consolidación fiscal.*

**SEGUNDO.** Los asuntos a que se refiere el Punto Primero que antecede pendientes de resolución tanto en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación como en los Tribunales Colegiados de Circuito, deberán ser resueltos por éstos aplicando las tesis jurisprudenciales y aisladas citadas en el Considerando Cuarto del presente Acuerdo General, tomando en cuenta el principio establecido en el Punto Décimo Quinto del diverso Acuerdo General 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, modificado por última vez mediante instrumento normativo del cinco de septiembre de dos mil diecisiete; en la inteligencia de que con plenitud de jurisdicción deberán resolver sobre los demás planteamientos que se hayan hecho valer relativos a los preceptos y temas precisados en el Punto Primero anterior, aun los de constitucionalidad, incluida convencionalidad, en el entendido de que ello incluye todos los aspectos relacionados con los reclamos y argumentos vertidos en contra, tanto de las normas expresamente señaladas como reclamadas, así como de aquellas con las que guardan una relación directa o indirecta, para lo cual deberá atenderse a los precedentes identificados en el Considerando Cuarto del presente acuerdo, así como a los demás criterios que resulten aplicables por ser temáticos o bien, en forma analógica, y que sean útiles para la solución de los problemas jurídicos a resolver.

**TERCERO.** Los amparos en revisión radicados en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que subsistan el o los problemas de constitucionalidad señalados en el Considerando Quinto que antecede, serán remitidos a la brevedad por la Secretaría General de Acuerdos a los Tribunales Colegiados de Circuito, observando el trámite dispuesto al respecto en el citado Acuerdo General 5/2013.

### **TRANSITORIOS:**

**PRIMERO.** Este Acuerdo General entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** Publíquese el presente Acuerdo General en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y, en términos de lo dispuesto en los artículos 70, fracción I, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 71, fracción VI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en medios electrónicos de consulta pública; hágase del conocimiento del Consejo de la Judicatura Federal y, para su cumplimiento, de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales Colegiados de Circuito.

**EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LIC. RAFAEL COELLO CETINA**

El licenciado Rafael Coello Cetina, Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

**CERTIFICA:**

**Este ACUERDO GENERAL NÚMERO 7/2019, DE DOS DE JULIO DE DOS MIL DIECINUEVE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR EL QUE SE LEVANTA PARCIALMENTE EL APLAZAMIENTO DEL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN EN LOS AMPAROS EN REVISIÓN EN LOS QUE SUBSISTAN EL O LOS PROBLEMAS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 15, FRACCIÓN V, DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO; 9, PENÚLTIMO Y ÚLTIMO PÁRRAFOS, 59 A 61, 63 A 65, 67, 71, 79, FRACCIÓN XXVI Y 140, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA; NOVENO, FRACCIONES XV, XVIII Y XIX, DE LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y DÉCIMO SEGUNDO DE LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS DE LA LEY DEL IMPUESTO EMPRESARIAL A TASA ÚNICA, PREVISTOS EN EL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO; DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS; DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, SE EXPIDE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, Y SE ABROGAN LA LEY DEL IMPUESTO EMPRESARIAL**

**A TASA ÚNICA, Y LA LEY DEL IMPUESTO A LOS DEPÓSITOS EN EFECTIVO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL ONCE DE DICIEMBRE DE DOS MIL TRECE, RESPECTO DE LOS TEMAS ABORDADOS EN LAS TESIS JURISPRUDENCIALES Y AISLADAS RESPECTIVAS; RELACIONADO CON EL DIVERSO 11/2015, DE DIEZ DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE, fue emitido por el Tribunal Pleno en Sesión Privada celebrada el día de hoy, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Presidente Arturo Zaldivar Lelo de Larrea.—Ciudad de México, a dos de julio de dos mil diecinueve (D.O.F. DE 12 DE JULIO DE 2019).**

**Nota:** Los Acuerdos Generales Números 11/2015, de diez de agosto de dos mil quince, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se precisa el aplazamiento del dictado de la resolución en los amparos en revisión del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, relacionados con la impugnación del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; de la Ley Federal de Derechos, se expide la Ley del Impuesto sobre la Renta, y se abrogan la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, y la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, publicado en el Diario Oficial de la Federación del once de diciembre de dos mil trece; y se ordena a los Juzgados de Distrito tanto la suspensión del envío directo a este Alto Tribunal, como la remisión directa, en consecuencia, a los Tribunales Colegiados de Circuito, de dichos asuntos y 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito citados, aparecen publicados en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 21, Tomo III, agosto de 2015, página 2661 y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XX, Tomo 3, mayo de 2013, página 2173, respectivamente.

La parte conducente de las ejecutorias relativas a los amparos en revisión 1466/2015, 1133/2016 y 875/2016 citados, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 67, Tomo II, junio de 2019, páginas 839, 799 y 771, registros digitales: 28722, 28717 y 28713, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 46/2019 (10a.), 1a./J. 47/2019 (10a.), 1a./J. 48/2019 (10a.), 1a./J. 49/2019 (10a.) y 1a./J. 50/2019 (10a.); y aisladas 2a. XXII/2017 (10a.), 1a. CLXII/2017 (10a.), 1a. CXXX/2018 (10a.), 1a. LI/2019 (10a.), 1a. LII/2019 (10a.), 1a. LIII/2019 (10a.), 1a. LIV/2019 (10a.), 1a. LV/2019 (10a.), 1a. LVI/2019 (10a.), 2a. I/2019 (10a.) y 2a. II/2019 (10a.) citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas; 10 de marzo de 2017 a las 10:13 horas;

24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas; 28 de septiembre de 2018 a las 10:37 horas; 21 de junio de 2019 a las 10:27 horas y 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas; así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 67, Tomo II, junio de 2019, páginas 838, 795, 797, 920 y 919, registros digitales: 2020072, 2020060, 2020061, 2020097 y 2020098; 40, Tomo II, marzo de 2017, página 1411, registro digital: 2013900; 48, Tomo I, noviembre de 2017, página 459, registro digital: 2015633; 58, Tomo I, septiembre de 2018, página 849, registro digital: 2018029; 67, Tomo II, junio de 2019, páginas 1019, 1027, 1020, 1022; 1025 y 1023, registros digitales: 2020140, 2020142, 2020138, 2020139, 2020141 y 2020137, 63, Tomo I, febrero de 2019, páginas 1096 y 1097, registros digitales: 2019268 y 2019269, respectivamente.

## **ACUERDO GENERAL NÚMERO 8/2019, DE OCHO DE JULIO DE DOS MIL DIECINUEVE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELATIVO A LA ORGANIZACIÓN, CONSERVACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y PRESERVACIÓN DE EXPEDIENTES JUDICIALES BAJO RESGUARDO DE ESTE ALTO TRIBUNAL.**

### **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.** En términos de lo previsto en los artículos 94, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 11, fracción XXI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se rige por lo que disponen las leyes, y el Tribunal Pleno es competente para emitir acuerdos generales en las materias de su competencia; en la inteligencia de que en la fracción XIX de este último numeral, se establece como atribución de este órgano colegiado reglamentar el funcionamiento del Centro de Documentación y Análisis que comprende la biblioteca central, los archivos históricos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales de Circuito, así como el archivo central de este Alto Tribunal, la compilación de leyes y el archivo de actas;

**SEGUNDO.** El quince de junio de dos mil dieciocho se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Archivos, la cual de conformidad con lo dispuesto en su artículo primero transitorio entrará en vigor a los trescientos sesenta y cinco días siguientes a su publicación, la cual tiene por objeto establecer los principios y bases para la organización y conservación, administración y preservación homogénea de los archivos en posesión de

cualquier ente público, dentro de los que considera al Poder Judicial de la Federación, así como determinar las bases para la organización y funcionamiento del Sistema Institucional de Archivos; en la inteligencia de que en cuanto a los criterios para la valoración y conservación de archivos, establece en sus artículos 4, fracción XV y 52, fracción II, respectivamente, la definición de los documentos históricos y los criterios para la determinación de valores documentales, vigencias, plazos de conservación y disposición documental de las series;

**TERCERO.** En la interpretación y aplicación de lo dispuesto en la referida Ley General, debe tomarse en cuenta tanto la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación, como la necesidad de contar con una regulación especializada de los archivos judiciales con criterios y políticas claras que permitan preservar las decisiones trascendentales de los órganos jurisdiccionales, e incluso una correcta gestión en el desarrollo y aplicación de los procesos archivísticos, así como facilitar el acceso a su contenido y evitar su ocultamiento y mal manejo;

**CUARTO.** Atendiendo a lo establecido en la Ley General de Archivos, así como a las particularidades del trámite e integración de los expedientes de los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, incluso a las de los que obran en sus archivos central e histórico, se estima necesario emitir un Acuerdo General que establezca las bases para la mejor organización, conservación, administración y preservación de esos expedientes que, además, establezca las bases para la baja de los que carezcan de valor documental;

**QUINTO.** Con el objeto de brindar certeza sobre el desarrollo de las actividades relacionadas con la organización, conservación, administración, preservación y consulta pública de los expedientes judiciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resulta conveniente que el Pleno de este Alto Tribunal establezca su clasificación y, a partir de ésta, determine las categorías (series y subseries) que se conservarán de manera permanente así como los diferentes criterios que, atendiendo a lo señalado en la mencionada Ley General, deberán aplicarse para su valoración;

**SEXTO.** De lo previsto en el párrafo quinto del artículo 3o. de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales y como se precisó en el Considerando Segundo del Instrumento Normativo del seis de junio de dos mil dieciséis, que modificó el Acuerdo General Número 12/2014, de diecinueve de mayo de dos mil catorce, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la

Federación (FIREL) produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa para la generación y consulta de todos los documentos que obran en los expedientes relativos a los asuntos de la competencia de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, por lo que en atención a los efectos que provoca su uso sobre los principios de justicia pronta, de preservación de los elementos naturales y de administración eficiente y eficaz de los recursos económicos de los que dispone el Estado Mexicano previstos, respectivamente, en los artículos 17, párrafo segundo, 27, párrafo segundo y 134, párrafo primero, de la Constitución General, se advierte que la referida FIREL puede utilizarse en el Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación, en relación con cualquier asunto de la competencia de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, y válidamente puede utilizarse para reproducir los expedientes judiciales mediante su digitalización;

**SÉPTIMO.** De lo dispuesto en el artículo 36, párrafo segundo, de la Ley General de Archivos, deriva que los expedientes y documentos judiciales que contengan datos personales sensibles respecto de los cuales se haya determinado su conservación permanente en razón de su valor histórico, deben permanecer en resguardo del archivo central de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por un plazo de setenta años que se contará a partir de la fecha de integración del expediente respectivo, clasificación de la información respecto de la cual debe atenderse a lo señalado en el Acuerdo General 11/2017, del cinco de septiembre de dos mil diecisiete, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regulan los alcances de la protección del nombre de personas físicas o morales contenido en los distintos instrumentos jurisdiccionales;

**OCTAVO.** El artículo 147, fracciones I a IV, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que es atribución del Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de Leyes coordinar y administrar los archivos que integran el patrimonio documental de este Alto Tribunal; proponer la administración, sistematización, valoración y destino final de los expedientes judiciales, así como el diseño y desarrollo de sistemas automatizados para la gestión documental y archivística; e incluso, brindar capacitación y asesoría en materia archivística, y

**NOVENO.** Actualmente el Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de Leyes tiene bajo su resguardo un millón cincuenta y ocho mil seiscientos setenta y un expedientes judiciales físicos, los cuales datan del año de mil seiscientos trece a dos mil dieciocho; un archivo de libros de actas y de gobierno de mil ochocientos treinta y nueve a dos mil quince; el acervo especial Ignacio L. Vallarta que comprende del año de mil ochocientos

nueve a mil novecientos cuarenta y cuatro, los cuales se encuentran resguardados en tres inmuebles diferentes en la Ciudad de México y en Toluca, Estado de México y ocupan aproximadamente 13.16 kilómetros lineales; en la inteligencia de que al treinta de junio de dos mil diecinueve 311,728 expedientes corresponden a la Quinta Época, 103,706 expedientes a la Sexta Época, 170,880 expedientes a la Séptima Época, 33,511 expedientes a la Octava Época, 125,640 expedientes a la Novena Época, y 108,578 expedientes a la Décima Época, de los cuales 52,580 se han integrado con el uso de la FIREL.

En razón de lo anterior, con fundamento en los artículos 94, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 11, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se expide el siguiente:

## **ACUERDO:**

### **CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 1.** Las disposiciones contenidas en el presente Acuerdo General son de observancia obligatoria y se aplicarán a todos los expedientes y documentos judiciales generados, recibidos y resguardados en la Suprema Corte de Justicia de la Nación como consecuencia de la actividad materialmente jurisdiccional que llevan a cabo sus órganos.

**Artículo 2.** Este Acuerdo General tiene por objeto establecer los criterios para la valoración, conservación y baja documental de los expedientes y documentos judiciales tanto impresos como electrónicos generados por los órganos jurisdiccionales que integran este Alto Tribunal, así como aquellos que se encuentran bajo su resguardo de conformidad con la legislación aplicable.

**Artículo 3.** Para efectos del presente Acuerdo General se entenderá por:

**I. Archivo.** El conjunto orgánico de documentos organizados y reunidos en el desarrollo de las competencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual sirve de testimonio y fuente de información a los órganos generadores, a las instituciones académicas y a los ciudadanos;

**II. Archivo de Concentración.** El conformado por expedientes y documentos judiciales determinados como asuntos concluidos, de uso esporádico y que permanecen en él, hasta que se establezca su conservación permanente o su baja documental;

**III. Archivo Histórico.** El conjunto de expedientes y documentos judiciales generados o resguardados en el ejercicio de las atribuciones de los órganos del Poder Judicial de la Federación que adquieren valor histórico dada la relevancia del asunto ya sea por su interés público, económico, político o social, independientemente de su soporte documental;

**IV. Archivo de Trámite.** Al integrado por documentos de archivo de uso cotidiano y necesario para el ejercicio de las atribuciones y funciones de los órganos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

**V. Baja documental.** El acto en virtud del cual se desincorporan del régimen del dominio público aquellos expedientes y documentos judiciales cuyo plazo de resguardo concluya y respecto de los cuales no se determine su conservación permanente o se dictamine como pérdida total a causa de algún siniestro o por su avanzado grado de deterioro, para efectos de destrucción;

**VI. CDAACL.** El Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de Leyes, área técnica especializada responsable de administrar los archivos judiciales generados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación e históricos del Poder Judicial de la Federación, que fungirá como coordinadora de las actividades del Sistema del Archivo Judicial;

**VII. CGA.** El Comité de Gobierno y Administración contemplado en el artículo 110 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y 6o. del Reglamento Orgánico en Materia de Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

**VIII. Dictamen individualizado.** El documento previamente requisitado por el Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de Leyes, por medio del cual la Secretaría General de Acuerdos realiza la valoración documental para validar y determinar la actualización de alguno de los supuestos de baja documental de cada uno de los expedientes o documento judiciales; o el diverso que realiza la Dirección de Conservación, Restauración y Preservación Digital de Acervos adscrita al referido Centro, en el cual precisa su avanzado grado de deterioro que imposibilita su consulta y justifica su baja;

**IX. Expediente judicial electrónico.** El conjunto de documentos, actuaciones, promociones, constancias y resoluciones, ordenados de manera cronológica y generados electrónicamente durante la sustanciación de un juicio seguido ante un órgano del Poder Judicial de la Federación o en los procedimientos de digitalización referidos en este Acuerdo General;

**X. Expedientes y documentos judiciales.** Los expedientes y documentos judiciales, entre los que se encuentran los libros de gobierno y de actas, generados como parte de su función sustantiva por los órganos del Poder Judicial de la Federación, tanto en formato impreso como electrónico, estos últimos integrados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3o. de la Ley de Amparo y en los acuerdos generales emitidos por el Poder Judicial de la Federación en la materia;

**XI. FIREL.** La Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación, la cual produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, para autenticar los documentos y actuaciones que integran el expediente electrónico;

**XII. Funciones materialmente jurisdiccionales.** Aquellas actividades desarrolladas por los órganos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuya finalidad es resolver una cuestión de derecho que les sea planteada dentro de un juicio o medio de defensa;

**XIII. GIJ.** El Grupo Interdisciplinario Judicial referido en el artículo 50 de la Ley General de Archivos, conformado por diversos titulares de órganos y áreas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en atención a la naturaleza de la información que contiene el acervo judicial;

**XIV. Instrumentos de control y consulta archivísticos.** Las herramientas de descripción que facilitan el acceso, control, conocimiento y difusión del archivo judicial, a saber: Cuadro General de Clasificación Archivística, Guía Simple, Inventario y Catálogo de Disposición Documental;

**XV. OCJC.** La Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia adscrita a la Secretaría General de Acuerdos encargada de llevar el registro y control de los documentos recibidos en la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

**XVI. Órganos de apoyo jurisdiccional de la SCJN.** La Secretaría General de Acuerdos, las Secretarías de Acuerdos de las Salas, la Subsecretaría General de Acuerdos, las Subsecretarías de Acuerdos de las Salas, y la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad; así como los órganos y áreas que de conformidad con sus atribuciones apoyan en las Funciones materialmente jurisdiccionales al Presidente o a los Comités de Ministros;

**XVII. PADA.** El Programa Anual de Desarrollo Archivístico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

**XXVIII. Pleno.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

**XIX. SIAJ.** El Sistema Institucional de Archivos Judiciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

**XX. SCJN.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

**XXI. SGA.** La Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

**XXII. Series.** El conjunto de expedientes y documentos judiciales producidos en el ejercicio de atribuciones análogas, por corresponder a un mismo tipo de juicio o de facultades jurisdiccionales;

**XXIII. Subseries.** El conjunto de expedientes y documentos judiciales que se refieren a un tipo específico de asunto dentro de una serie documental, y

**XXIV. Valoración documental.** Actividad que consiste en el análisis e identificación de la información contenida en los expedientes y documentos judiciales que les confiere características específicas, con la finalidad de establecer los plazos de resguardo y los criterios para su conservación o baja documental.

## **CAPÍTULO II DEL SISTEMA INSTITUCIONAL DE ARCHIVO JUDICIAL**

**Artículo 4.** El SIAJ es el conjunto de registros, procesos, procedimientos, criterios, estructuras, herramientas y funciones de la SCJN que sustentan su actividad archivística de acuerdo con sus procesos de gestión documental.

**Artículo 5.** En el desarrollo del SIAJ, participarán:

- I.** El CGA;
- II.** El CDAACL como área coordinadora de archivos;
- III.** Los Órganos de apoyo jurisdiccional de la SCJN;
- IV.** La OCJC;
- V.** El archivo central de la SCJN, y

**VI.** El Archivo Histórico del Poder Judicial de la Federación.

**Artículo 6.** Las áreas de gestión documental y administración de archivos son:

**I.** La OCJC;

**II.** Los Órganos de apoyo jurisdiccional de la SCJN;

**III.** El archivo central de la SCJN, y

**IV.** El Archivo Histórico del Poder Judicial de la Federación.

**Artículo 7.** El CGA, tendrá las siguientes funciones:

**I.** Aprobar, a propuesta del GIJ, los objetivos general y específicos del PADA, así como las estrategias para su cumplimiento y, en su caso, las modificaciones que aquél le proponga en el transcurso del año;

**II.** Recibir informes bimestrales del GIJ sobre el ejercicio de sus diversas atribuciones, y

**III.** Las demás que determine el Pleno.

**Artículo 8.** El GIJ se integra por los titulares de:

**I.** La SGA;

**II.** El CDAACL;

**III.** La Dirección General de Asuntos Jurídicos;

**IV.** La Contraloría de la SCJN, y

**V.** La Unidad General de Transparencia y Sistematización de la Información Judicial.

**Artículo 9.** El GIJ tendrá las siguientes funciones:

**I.** Aprobar el proyecto de objetivos general y específicos del PADA, así como las estrategias para su cumplimiento y, en su caso, las modificaciones de aquéllos, para someterlas a la consideración del CGA;

**II.** Emitir los manuales que resulten necesarios para regular los procedimientos de valoración, digitalización con FIREL y Baja documental previstos en este Acuerdo General;

**III.** Aprobar el PADA elaborado por el CDAACL, a partir de los objetivos general y específicos y de las estrategias para su cumplimiento autorizados por el CGA;

**IV.** Aprobar los planes y proyectos de desarrollo archivístico formulados por el CDAACL, en cumplimiento de lo establecido en el PADA;

**V.** Aprobar los Instrumentos de control y consulta archivísticos elaborados por el CDAACL en coordinación con los órganos de apoyo jurisdiccional;

**VI.** Aprobar el procedimiento seguido en la valoración y Baja documental de Expedientes y documentos judiciales que realicen el CDAACL y la SGA, previo Dictamen individualizado;

**VII.** Aprobar la Baja documental, con base en el Dictamen individualizado elaborado por la Dirección de Conservación, Restauración y Preservación Digital de Acervos, adscrita al CDAACL, de los expedientes que presenten un avanzado deterioro que imposibilite su consulta y justifique su baja, y

**VIII.** Las diversas que le sean encomendadas por el CGA, así como las previstas en los artículos 52 y 54 de la Ley General de Archivos.

**Artículo 10.** El CDAACL tendrá las siguientes funciones:

**I.** Diseñar, presentar e instrumentar el PADA, así como las actualizaciones, planes y proyectos que permitan su cumplimiento;

**II.** Someter a consideración del GIJ el proyecto de objetivos general y específicos del PADA, así como las estrategias para su cumplimiento, en el penúltimo bimestre de cada año;

**III.** Informar al CGA, por conducto del GIJ, sobre el cumplimiento del PADA;

**IV.** Elaborar y proponer al GIJ los Instrumentos de control y consulta archivísticos, las reglas de operación de éste y los manuales que regulen los procedimientos de valoración y Baja documental previstos en este Acuerdo General;

**V.** Coordinar los procesos de valoración y Baja documental de los Expedientes y documentos judiciales, a fin de que se generen los dictámenes individualizados respectivos;

**VI.** Elaborar y presentar al GIJ los acuerdos de desincorporación de Expedientes y documentos judiciales;

**VII.** Brindar asesoría técnica en materia de archivos judiciales;

**VIII.** Convocar a las reuniones de trabajo del GIJ, fungir como moderador en las mismas, llevar el registro y seguimiento de los acuerdos y compromisos establecidos, y

**IX.** Elaborar los dictámenes individualizados de conformidad con lo establecido en el presente Acuerdo General.

**Artículo 11.** La OCJC, además de las atribuciones establecidas en el artículo 75 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá elaborar reportes diarios de los expedientes y de las promociones judiciales de nuevo ingreso los que remitirá semestralmente al archivo central con la finalidad de llevar un control y registro de los expedientes que en su momento serán transferidos para su resguardo y custodia.

Los expedientes de nuevo ingreso se registrarán con base en las series y subseries documentales que se señalan en el Anexo I de este Acuerdo General. Para cualquier modificación o incorporación se atenderá a lo previsto en el artículo 15, párrafo primero, parte final, del presente instrumento normativo.

Los titulares de las Secretarías General de Acuerdos y de las Salas, a propuesta de la OCJC, aprobarán los instructivos para la regulación de la integración y gestión de los Expedientes y documentos judiciales en trámite.

**Artículo 12.** Los órganos de apoyo jurisdiccional fungirán como Archivo de Trámite para los efectos del presente instrumento normativo, carácter con el cual ejercerán las siguientes funciones:

**I.** Recibir, registrar, controlar y llevar el seguimiento de los Expedientes y documentos judiciales, así como de aquellos relacionados con el ejercicio de las funciones materialmente jurisdiccionales del Presidente de la SCJN, de los Presidentes de sus Salas o de los Comités de Ministros de la SCJN;

**II.** Controlar el acceso a la información contenida en los Expedientes y documentos judiciales, así como de aquellos relacionados con el ejercicio

de las Funciones materialmente jurisdiccionales del Presidente de la SCJN, de los Presidentes de sus Salas o de los Comités de Ministros de la SCJN, de conformidad con la normativa aplicable;

**III.** Elaborar los inventarios de Expedientes y documentos judiciales conforme al formato que establezca el CDAACL para su envío al Archivo de Concentración;

**IV.** Previo a remitir al archivo central un expediente en el que obren documentos originales aportados por las partes, notificarles personalmente que se encuentran a su disposición y que, de no recuperarlos dentro de los treinta días naturales siguientes, se someterán al procedimiento establecido en este Acuerdo General, y

**V.** Transferir al Archivo de Concentración mediante el formato respectivo, tanto en su versión impresa como electrónica, los Expedientes y documentos judiciales que estén totalmente concluidos y en los que obre el acuerdo en el que se ordena su archivo.

**Artículo 13.** El archivo central tendrá las siguientes funciones:

**I.** Llevar la guarda, custodia y administración del Archivo de Concentración, hasta que se determine su conservación permanente en el Archivo Histórico o su Baja documental;

**II.** Elaborar los Instrumentos de control y consulta archivísticos del Archivo de Concentración;

**III.** Recibir las transferencias de los Expedientes y documentos judiciales concluidos, aplicando los Instrumentos de control y consulta archivísticos;

**IV.** Resguardar y sistematizar los Expedientes y documentos judiciales, indicando su plazo de resguardo, con base en los criterios establecidos en el presente Acuerdo General;

**V.** Brindar el servicio de préstamo y consulta de la documentación bajo su resguardo;

**VI.** Instrumentar las medidas necesarias para la adecuada conservación y preservación de los Expedientes y documentos judiciales resguardados en el Archivo de Concentración;

**VII.** Atender las solicitudes de acceso a la información y realizar las versiones públicas de los expedientes bajo su resguardo;

**VIII.** Participar en los procedimientos de valoración de los Expedientes y documentos judiciales para efectos de determinar su permanencia o su Baja documental en apoyo del CDAACL y de la SGA, en los términos precisados en los manuales respectivos;

**IX.** Proponer al CDAACL los planes, programas, políticas y demás disposiciones relativas a la administración y resguardo de los Expedientes y documentos judiciales;

**X.** Transferir al Archivo Histórico mediante el formato respectivo, los Expedientes y documentos judiciales en los que se haya determinado su conservación permanente, y

**XI.** Administrar la herramienta informática del Archivo de Concentración, así como otorgar los permisos para el acceso a los Expedientes y documentos judiciales resguardados en dicha herramienta.

**Artículo 14.** El Archivo Histórico del Poder Judicial de la Federación tendrá las siguientes funciones:

**I.** Recibir las transferencias de los archivos en los que se haya determinado su conservación permanente;

**II.** Organizar y conservar los Expedientes y documentos judiciales bajo su resguardo;

**III.** Establecer los procedimientos de consulta de los acervos bajo su resguardo;

**IV.** Colaborar con el CDAACL en la elaboración de los instrumentos de control archivístico previstos en el presente Acuerdo General, así como en las demás disposiciones jurídicas aplicables;

**V.** Implementar políticas y estrategias de preservación que permitan conservar los documentos históricos y aplicar los mecanismos y las herramientas que proporcionan las tecnológicas de información para mantenerlos a disposición de los usuarios, y

**VI.** Administrar la herramienta informática del Archivo Histórico, así como otorgar los permisos para el acceso a los Expedientes y documentos judiciales resguardados en dicha herramienta.

### **CAPÍTULO III SERIES DE LOS EXPEDIENTES JUDICIALES Y CRITERIOS PARA LA VALORACIÓN**

**Artículo 15.** La denominación de las series y subseries documentales que se integran en el Anexo I del presente Acuerdo General, corresponde a los asuntos de la competencia de la SCJN en materia jurisdiccional conforme a la normativa vigente durante la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*. La SGA propondrá al Pleno la actualización de estas series y subseries cuando así se requiera.

Las series y subseries documentales que corresponden a los asuntos de la competencia de la SCJN en materia jurisdiccional a partir de la vigencia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y hasta la conclusión de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, se integran en el Anexo II del presente Acuerdo General.

**Artículo 16.** El archivo central llevará a cabo las tareas de sistematización y resguardo de los Expedientes y documentos judiciales atendiendo a su clasificación en series y subseries referida en el artículo anterior, la cual también servirá de base para que participe en los procedimientos para determinar su conservación permanente o su Baja documental, de conformidad con lo establecido en los artículos 20 y 21 de este Acuerdo General, en términos de lo previsto en el Capítulo IV del presente instrumento normativo y en los manuales aplicables.

**Artículo 17.** Los Expedientes y documentos judiciales transferidos al Archivo de Concentración, permanecerán bajo resguardo cuando menos durante los siete años siguientes posteriores a la fecha en que se haya ordenado su archivo.

Si en los referidos expedientes se promueve por las partes legitimadas, se devolverán al área de apoyo jurisdiccional que corresponda y una vez que reingresen al Archivo de Concentración, verificada la coincidencia de sus versiones impresa y electrónica, se continuará con el cómputo del plazo indicado en el párrafo anterior.

**Artículo 18.** Los expedientes y documentos que contengan datos personales sensibles en términos de lo previsto en la normativa aprobada por el Pleno, respecto de los cuales se determine su conservación permanente por el sentido de su resolución o por tener valor documental, se resguardarán en una sección específica del Archivo de Concentración por un plazo de setenta años, contados a partir de la integración del expediente respectivo en la SCJN, y serán de acceso restringido. Una vez cumplido el plazo serán transferidos al Archivo Histórico como fuente de acceso público.

**Artículo 19.** La valoración de los Expedientes y documentos judiciales se realizará con base en lo previsto en los artículos 20 y 21 de este Acuerdo General atendiendo a las series y subseries a las que pertenezcan, al tipo y sentido de la resolución que les ponga fin, así como a su valor documental, con el objeto de determinar su conservación permanente, impresa y electrónica, su conservación electrónica y/o su Baja documental, mediante el respectivo dictamen individualizado elaborado por el CDAACL y la SGA, aprobado por el GIJ, conforme al procedimiento establecido en el manual emitido por éste.

Los expedientes relativos a los asuntos de conservación permanente se transferirán al Archivo Histórico, una vez concluido el plazo de resguardo en el Archivo de Concentración.

Los expedientes generados e integrados a través de sistemas electrónicos mediante el uso de la FIREL que no correspondan a las series de conservación permanente clasificadas en este Acuerdo General ni a los supuestos de valor documental indicados, respectivamente, en los artículos 20 y 21 de este Acuerdo General, se conservarán en su versión electrónica en la herramienta informática del Archivo de Concentración por el plazo de siete años, sin menoscabo de que una vez recibida en el archivo central su versión electrónica, previo Dictamen individualizado, se llevará a cabo la Baja documental de su versión impresa en los términos previstos en el Capítulo IV del presente instrumento normativo y en el manual aplicable.

La versión electrónica generada con FIREL de los expedientes que carezcan de valor documental, se destruirá una vez transcurridos siete años contados a partir de que se hubiere ordenado su archivo, conforme al procedimiento establecido por el GIJ en el manual respectivo.

**Artículo 20.** Se conservarán permanentemente en su versión impresa y electrónica certificada con FIREL los asuntos relativos a las series y subseries a las que se otorga ese destino final en los anexos I y II de este Acuerdo General, entre las cuales destacan:

**I.** Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad, y los recursos e incidentes derivados de éstas, salvo aquellos en los cuales no se hubiere abordado el fondo de lo planteado y el asunto respectivo no encuadre en el supuesto precisado en la fracción V de este numeral;

**II.** Solicitud de Ejercicio de la Facultad prevista en el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

**III.** Declaratoria General de Inconstitucionalidad;

**IV.** Responsabilidades Administrativas y su Apelación en el Recurso Innominado, y

**V.** Los que sean de valor documental en términos de lo previsto en el artículo 21 de este Acuerdo General.

**Artículo 21.** Se conservarán permanentemente en sus versiones impresa y electrónica, además de los Expedientes y documentos judiciales precisados en el artículo anterior, los que se encuentren en alguno de los siguientes supuestos:

**I.** Cuando el asunto trate de servidores públicos o personajes relevantes que tengan o hayan tenido especial trascendencia jurídica, social, política o económica en la historia del país o que sean de relevancia para la memoria institucional o nacional y la impartición de justicia;

**II.** Asuntos cuyas resoluciones integraron criterios judiciales obligatorios o precedentes relevantes;

**III.** Cuando la resolución se emitió en un momento o periodo histórico-político o social trascendente y generó un cambio de criterio en lo jurídico;

**IV.** Que el expediente contenga documentos sobresalientes como pueden ser: planos, mapas, cartas, sellos, patentes o secretos industriales, que ameriten su conservación permanente, siempre y cuando el asunto encuadre en alguno de los supuestos previstos en las fracciones de este numeral;

**V.** Que la temática desarrollada en el asunto sea de relevancia, esto es aquella que versa sobre delitos: contra la seguridad de la nación y el derecho humanitario; contra el derecho internacional; de lesa humanidad; contra la administración de justicia; contra el ambiente y la gestión ambiental; aquellos

que contengan resoluciones que hayan sido impugnadas ante organismos públicos internacionales; los relativos a conflictos laborales o agrarios colectivos trascendentes, pueblos y comunidades indígenas; así como los juicios relativos al patrimonio histórico, arqueológico y artístico, y

**VI.** Asuntos relacionados con una reforma del texto constitucional o de las leyes que regulen las funciones del Poder Judicial de la Federación, que integren nuevas competencias o atribuciones; así como aquellas que den seguimiento a instituciones jurídicas y políticas.

**Artículo 22.** Los libros de actas y los libros de gobierno se resguardarán por siete años en el Archivo de Concentración, se digitalizarán y certificarán mediante FIREL, transcurrido el plazo se enviarán al Archivo Histórico para su conservación permanente, conforme a lo establecido en el manual emitido por el GIJ.

En caso de que alguno de éstos contenga datos personales sensibles en términos de lo previsto en la normativa aprobada por el Pleno, se atenderá a lo previsto en el artículo 18 del presente Acuerdo General.

**Artículo 23.** Conforme al procedimiento establecido en el manual que al efecto expida el GIJ, los denominados "cuadernillos" o "cuadernos auxiliares" conformados por copias simples de actuaciones que ya obren en el expediente original se destruirán por el órgano de apoyo jurisdiccional, por lo que éstos no se continuarán recibiendo en el archivo central a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo General, en tanto que los existentes en el referido Archivo, en los términos precisados en el manual citado, se destruirán previo Dictamen individualizado que atienda a las particularidades de esa documentación, conforme al procedimiento de Baja documental regulado en este Acuerdo General; en la inteligencia de que sólo cuando contengan originales, antes de su devolución, se seguirá el procedimiento de difusión previsto en los artículos 27 y 28, parte inicial, del presente instrumento normativo.

**Artículo 24.** Los Expedientes y documentos judiciales que se consideren de valor documental serán transferidos del Archivo de Concentración al Archivo Histórico del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con el manual emitido por el GIJ para su conservación permanente y para la digitalización con FIREL de los que no cuenten con versión electrónica generada con ésta.

**Artículo 25.** Una vez determinado que el asunto principal tramitado en la SCJN carece de valor documental, se valorarán los expedientes relativos

a los recursos o incidentes interpuestos en aquél y, en su caso, se procederá a su Baja documental.

## **CAPÍTULO IV DE LA BAJA DOCUMENTAL**

**Artículo 26.** La SGA y el CDAACL, en el ámbito de su competencia, elaborarán un Dictamen individualizado de todos aquellos Expedientes y documentos judiciales cuyo plazo de resguardo haya concluido, con el objeto de que, en su caso, sean sometidos al procedimiento de Baja documental correspondiente. Dicha documentación será integrada por el archivo central en un inventario, el cual será validado por el GIJ, en cuanto al cumplimiento del procedimiento previsto en este Acuerdo General, para su desincorporación.

En el caso de los expedientes referidos en el artículo 19, párrafo tercero, de este Acuerdo General, cuya versión impresa se haya transferido al Archivo de Concentración, se procederá a su Baja documental de conformidad con las disposiciones previstas en el presente Capítulo, una vez que su versión electrónica sea transferida y se encuentre bajo resguardo del archivo central, la cual será destruida una vez transcurridos siete años contados a partir de que se hubiere ordenado su archivo, conforme al procedimiento establecido por el GIJ en el manual respectivo.

**Artículo 27.** Una vez aprobado el inventario de Baja documental se publicará en la página de internet de la SCJN, en el Diario Oficial de la Federación y en por lo menos un periódico de circulación nacional, con la finalidad de que las partes debidamente acreditadas puedan solicitar la devolución de los documentos originales contenidos en los expedientes judiciales.

**Artículo 28.** Transcurridos treinta días naturales de la publicación del inventario de Baja documental en el Diario Oficial de la Federación, el CDAACL elaborará el acuerdo de desincorporación en el que se determinará que los expedientes judiciales dejan de estar sujetos al régimen del dominio público de la Federación para proceder a su destrucción. Los referidos acuerdos de desincorporación, se publicarán y resguardarán en términos de lo previsto en el artículo 58 de la Ley General de Archivos.

### **TRANSITORIOS:**

**PRIMERO.** El presente Acuerdo General entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** Publíquese este Acuerdo General en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y, en términos de lo dispuesto en los artículos 70, fracción I, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 71, fracción VI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en medios electrónicos de consulta pública.

**TERCERO.** El CDAACL elaborará los proyectos de los manuales para la aplicación del presente Acuerdo General y los presentará para su aprobación al GIJ dentro de los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor de este instrumento normativo.

**CUARTO.** Las disposiciones contenidas en este Acuerdo General se aplicarán también para los Expedientes y documentos judiciales que están actualmente bajo resguardo del archivo central a fin de llevar a cabo su valoración, conservación o Baja documental.

**QUINTO.** Los Expedientes y documentos judiciales electrónicos integrados de conformidad con la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Acuerdo General Conjunto Número 1/2013, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y al expediente electrónico, se transferirán al archivo central para su resguardo y administración con base en el programa que establezca el GIJ a más tardar en el mes de noviembre de dos mil diecinueve.

**SEXTO.** A más tardar a los treinta días naturales siguientes a la aprobación de este Acuerdo General, el GIJ deberá someter a consideración del CGA el programa de valoración y Baja documental que se llevará a cabo a partir del mes de agosto de dos mil diecinueve con personal del CDAACL y de la SGA.

**SÉPTIMO.** Las herramientas tecnológicas que actualmente son utilizadas para la gestión y conservación de los Expedientes y documentos judiciales concluidos, serán transferidas para su guarda y custodia al CDAACL dentro de los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Acuerdo General.

**OCTAVO.** Los expedientes referidos en el artículo 19, párrafo tercero, de este Acuerdo General, serán transferidos al CDAACL por la Dirección General de Tecnologías de la Información de la SCJN, dentro de los sesenta días natu-

rales siguientes a la entrada en vigor del presente instrumento normativo, con las formalidades correspondientes y previendo las funcionalidades que permitan, en su caso, la actualización de las constancias que deben obrar en aquéllos.

**NOVENO.** Sólo se transferirán al archivo central los Expedientes y documentos judiciales generados, como consecuencia de la actividad materialmente jurisdiccional que llevan a cabo los órganos de apoyo jurisdiccional de la SCJN; en el entendido de que, a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo General, los expedientes administrativos deberán ser transferidos a la Dirección de Archivo Administrativo para el tratamiento correspondiente.

**ANEXOS:**

**ANEXO I**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Acción de inconstitucionalidad	Acción inconstitucionalidad de	Reconoce validez o declara invalidez	X		
		Desechada, desistimiento y sobreseimiento			X
	Recurso de reclamación en la acción inconstitucionalidad de	Infundado o fundado	X		
		Desechado, desistimiento o improcedente			X
	Impedimento	Se califica o no de legal	X		
		Desechado, desistimiento o improcedente			X

(\*) Los expedientes que encuadren en los supuestos en los que corresponda su baja conforme a este Anexo, deberán conservarse cuando se ubiquen en alguno de los supuestos señalados en el artículo 21 de este Acuerdo General.

**ANEXO I**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
	Varios en la acción de inconstitucionalidad de				X
	Queja en la acción de inconstitucionalidad de	Infundado o fundado	X		
		Desechado, desistimiento o improcedente			X
Amparo	Directo	Concede	X		
		Niega			X
		Sobresee			X
	Directo en revisión	Concede	X		
		Niega			X
	Sobresee, desecha o desistimiento			X	

**ANEXO I**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Amparo	Revisión	Concede	X		
		Niega			X
		Sobrese, desecha o desistimiento			X
	Incidente de inejecución de sentencia	Fundado	X		
		Reposición del procedimiento			X
		Sin materia u otro sentido			X
	Incidente de inejecución derivado de denuncia de repetición del acto reclamado	Fundado	X		
		Reposición del procedimiento			X
		Sin materia u otro sentido			X
	Recurso de inconformidad	Fundado		X	
Infundado				X	
Improcedente u otro sentido				X	

**ANEXO I**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Amparo	Recurso de reclamación	Fundado			X
		Infundado			X
		Improcedente u otro sentido			X
	Recurso de revisión en incidente de suspensión		X		
		Fundado	X		
	Recurso de queja	Infundado			X
		Improcedente u otro sentido			X
		Reasume			X
	Solicitud de reasunción de competencia	No reasume			X
		Improcedente u otro sentido			X

**ANEXO I**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Amparo	Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción	Atrae			X
		No atrae			X
		Improcedente u otro sentido			X
	Conflicto competencial	Dirime conflicto			X
		Inexistente u otro sentido			X
	Impedimento	Se califica de legal	X		
		No se califica de legal			X
		Improcedente u otro sentido			X
	Aclaración de sentencia		X		
	Incidente de suspensión	Fundado			X
		Improcedente o infundado			X
	Denuncia de repetición del acto reclamado	Fundado	X		
		Reposición del procedimiento			X

**ANEXO I**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Controversia constitucional	Controversia constitucional	<i>Sin materia u otro sentido</i>			X
		<i>Reconoce validez o declara invalidez</i>	X		
		<i>Desechada, desistimiento y sobreseimiento</i>			X
	Denuncia de incumplimiento por aplicación de normas o actos declarados inválidos en la controversia constitucional	<i>Infundado o fundado</i>	X		
		<i>Desechado, desistimiento o improcedente</i>			X
Incidente de suspensión en controversia constitucional	<i>Infundado o fundado</i>	X			
	<i>Desechado, desistimiento o improcedente</i>			X	

**ANEXO I**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Controversia constitucional	Queja en controversias constitucionales	<i>Infundado o fundado</i>	X		
		<i>Desechado, desistimiento o improcedente</i>			X
	Recurso de reclamación en controversia constitucional	<i>Infundado o fundado</i>	X		
		<i>Desechado, desistimiento o improcedente</i>			X
Recurso de Reclamación derivado del Juicio Sobre Cumplimiento de Convenios de Coordinación Fiscal	<i>Infundado o fundado</i>	X			
	<i>Desechado, desistimiento o improcedente</i>			X	

**ANEXO I**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Controversia constitucional	Impedimento	<i>Se califica o no de legal</i>	X		
		<i>Desechado, desistimiento o improcedente</i>			X
	Varios en la controversia constitucional	<i>Fundado</i>	X		
		<i>Infundado o improcedente</i>			X
	Recurso de reclamación derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional	<i>Infundado o fundado</i>	X		
		<i>Desechado, desistimiento o improcedente</i>			X
	Juicio sobre cumplimiento de convenios de coordinación fiscal	<i>Fundado</i>	X		
<i>Infundado o improcedente</i>				X	

**ANEXO I**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Facultades Exclusivas	Ejercicio de la facultad prevista en el artículo 100, párrafo antepenúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos		X		
	Solicitud de ejercicio de la facultad prevista en el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Investigación de la conducta de magistrados y jueces federales)		X		

**ANEXO I**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Facultades Exclusivas	Solicitud de ejercicio de la facultad prevista en el fracción IX del artículo 11, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación		X		
	Controversia prevista en la fracción XX del artículo 11, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación		X		

**ANEXO I**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)			
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE	
Jurisdicción Ordinaria	Juicio ordinario civil federal		X			
	Juicio Ordinario Federal		X			
	Incidentes derivados de Juicios Ordinarios Civiles Federales		X			
	Recurso de Apelación		X			
	Recurso de reclamación	Fundado		X		
		Infundado		X		
		Improcedente u otro sentido		X		
	Conflicto competencial	Dirime conflicto				X
Inexistente u otro sentido					X	

**ANEXO I**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)			
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE	
Jurisdicción Ordinaria	Impedimento	Se califica de legal	X			
		No se califica de legal			X	
	Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción prevista en la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Improcedente u otro sentido				X
		Atrae	X			
	Revisión fiscal	No atrae u otro sentido	X			
			X			
Reconocimiento de inocencia	Fundado	X				
	Infundado				X	
		Improcedente u otro sentido			X	

**ANEXO I**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)			
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE	
Jurisprudencia	Aclaración de tesis de jurisprudencia		X			
		Establece jurisprudencia	X			
	Contradicción de tesis	Inexistente, improcedente o sin materia				X
		Establece jurisprudencia	X			
	Solicitud de sustitución de jurisprudencia	Infundada			X	
		Improcedente o sin materia				X
Solicitud de modificación de jurisprudencia	Establece jurisprudencia	X				
	Infundada			X		
		Improcedente o sin materia			X	
Declaratoria general de inconstitucionalidad			X			

**ANEXO I**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)			
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE	
Responsabilidades	Apelación en el recurso inominado en el procedimiento de responsabilidades administrativas		X			
		Responsabilidades administrativas	X			
	Recurso de reclamación	Fundado				X
		Infundado				X
	Recurso de revisión administrativa	Improcedente u otro sentido				X
		Fundado			X	
		Improcedente, sin materia o infundado			X	

**ANEXO I**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Responsabilidades	Queja administrativa	Fundado Improcedente, sin materia o infundada		X	X
	Conflicto de trabajo		X		
	Recurso de inconformidad en procedimientos de contratación		X		
Varios	Varios	Jurisdiccional con resolución de órgano colegiado	X		
		Jurisdiccional sin resolución de órgano colegiado			X
		Administrativa			X

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Acción de inconstitucionalidad	Acción de inconstitucionalidad	Reconoce validez o declara invalidez Desechada, desistimiento y sobresimiento	X		X
	Recurso de reclamación en la acción de inconstitucionalidad	Infundado o fundado Desechado, desistimiento o improcedente	X		X
	Impedimento	Se califica o no de legal Desechado, desistimiento o improcedente	X		X

(\*) Los expedientes que encuadren en los supuestos en los que corresponda su baja conforme a este Anexo, deberán conservarse cuando se ubiquen en alguno de los supuestos señalados en el artículo 21 de este Acuerdo General.

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Acción de inconstitucionalidad	Varios en la acción de inconstitucionalidad				X
	Queja en la acción de inconstitucionalidad	Infundado o fundado Desechado, desistimiento o improcedente	X		X
	Incidente de aclaración de resolución del recurso de reclamación derivado de la acción de inconstitucionalidad	Infundado o fundado Desechado, desistimiento o improcedente	X		X
Amparo	Directo	Concede	X		X
		Niega			X
	Directo en revisión	Sobreesee			X
		Concede	X		X
	Niega			X	

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Amparo	Revisión	Sobreesee, desecha o desistimiento			X
		Concede	X		
		Niega			X
	Incidente de inejecución de sentencia	Sobreesee, desecha o desistimiento			X
		Fundado	X		
		Reposición del procedimiento			X
		Sin materia u otro sentido			X
		Fundado	X		
Incidente de inejecución derivado de denuncia de repetición del acto reclamado	Reposición del procedimiento			X	
	Fundado	X			
	Sin materia u otro sentido			X	

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Amparo	Recurso de inconformidad, inconformidad, incidente de inconformidad	Fundado	X		
		Infundado			X
		Improcedente u otro sentido			X
	Recurso de reclamación	Fundado			X
		Infundado			X
		Improcedente u otro sentido			X
	Recurso de revisión en incidente de suspensión		X		
	Recurso de queja	Fundado	X		
Infundado				X	
Improcedente u otro sentido				X	

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Amparo	Solicitud de reasunción de competencia	Reasume			X
		No reasume			X
		Improcedente u otro sentido			X
	Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción	Atrae			X
		No atrae			X
		Improcedente u otro sentido			X
		Dirime conflicto			X
	Conflicto competencial	Inexistente u otro sentido			X
		Se califica de legal	X		
	Impedimento	No se califica de legal			X
		Improcedente u otro sentido			X

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)			
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE	
Amparo	Aclaración de jurisprudencia		X			
	Improcedencia en amparo en revisión				X	
	Impedimento, recusación y excusa	<i>Se califica de legal</i>		X		
		<i>No se califica de legal</i>				X
		<i>Improcedente u otro sentido</i>				X
	Recurso innominado	<i>Fundado</i>		X		
		<i>Improcedente o infundado</i>				X
	Incidente	<i>Fundado</i>		X		
		<i>Improcedente o infundado</i>				X
Incidente de acumulación					X	
Incidente de nulidad de notificaciones					X	
Aclaración de sentencia			X			

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Amparo	Incidente de suspensión	<i>Fundado</i>			X
		<i>Improcedente o infundado</i>			X
	Denuncia de repetición del acto reclamado	<i>Fundado</i>	X		
		<i>Reposición del procedimiento</i>			X
Controversia constitucional	Controversia constitucional	<i>Sin materia u otro sentido</i>			X
		<i>Reconoce validez o declara invalidez</i>	X		
	Denuncia de incumplimiento por aplicación de normas o actos declarados inválidos en la controversia constitucional	<i>Desechada, desistimiento y sobreseimiento</i>			X
		<i>Infundado o fundado</i>	X		
		<i>Desechado, desistimiento o improcedente</i>			X

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Controversia constitucional	Incidente de suspensión en controversia constitucional	<i>Infundado o fundado</i>	X		
		<i>Desechado, desistimiento o improcedente</i>			X
	Queja en controversias constitucionales	<i>Infundado o fundado</i>	X		
		<i>Desechado, desistimiento o improcedente</i>			X
	Recurso de reclamación en controversia constitucional	<i>Infundado o fundado</i>	X		
	<i>Desechado, desistimiento o improcedente</i>			X	
Recurso de Reclamación derivado del Juicio Sobre Cumplimiento de Convenios de Coordinación Fiscal		<i>Infundado o fundado</i>	X		
		<i>Desechado, desistimiento o improcedente</i>			X

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Controversia constitucional	Impedimento	<i>Se califica o no de legal</i>	X		
		<i>Desechado, desistimiento o improcedente</i>			X
	Varios en la controversia constitucional				X
	Incidente de aclaración de resolución de la controversia constitucional	<i>Fundado</i>	X		
		<i>Infundado o improcedente</i>			X
	Recurso de reclamación derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional	<i>Infundado o fundado</i>	X		
		<i>Desechado, desistimiento o improcedente</i>			X
Juicio sobre cumplimiento de convenios de coordinación fiscal	<i>Fundado</i>	X			
	<i>Infundado o improcedente</i>			X	

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Facultades Exclusivas	Ejercicio de la facultad prevista en el artículo 100, párrafo antepenúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos		X		
	Solicitud de ejercicio de la facultad prevista en el artículo 97, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos		X		

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Facultades Exclusivas	Solicitud de ejercicio de la facultad prevista en el fracción IX del artículo 11, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación		X		
	Consulta a trámite		X		
	Controversia prevista en la fracción XX del artículo 11, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación		X		

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)			
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE	
Jurisdicción Ordinaria	Juicio ordinario civil federal		X			
	Juicio Ordinario Federal		X			
	Incidentes derivados de Juicios Ordinarios Civiles Federales		X			
	Recurso de Apelación		X			
	Recurso de reclamación	<i>Fundado</i>		X		
		<i>Infundado</i>		X		
		<i>Improcedente u otro sentido</i>		X		
	Conflicto competencial	<i>Dirime conflicto</i>				X
<i>Inexistente u otro sentido</i>					X	

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)			
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE	
Jurisdicción Ordinaria	Impedimento	<i>Se califica de legal</i>	X			
		<i>No se califica de legal</i>			X	
		<i>Improcedente u otro sentido</i>			X	
	Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción prevista en la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	<i>Atrae</i>		X		
		<i>No atrae u otro sentido</i>		X		
	Revisión fiscal		X			
	Reconocimiento de inocencia	<i>Fundado</i>		X		
<i>Infundado</i>					X	
<i>Improcedente u otro sentido</i>					X	

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)			
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE	
Jurisdicción Ordinaria	Controversia por extradición	<i>Fundado</i>	X			
		<i>Infundado</i>			X	
	Excepción de incompetencia por declinatoria				X	
	Impedimento, recusación y excusa	<i>Se califica de legal</i>		X		
		<i>No se califica de legal</i>				X
	Recurso innominado	<i>Improcedente u otro sentido</i>				X
		<i>Fundado</i>				X
	Incidente	<i>Improcedente o infundado</i>				X
		<i>Fundado</i>				X
	Incidente de acumulación	<i>Improcedente o infundado</i>				X
		<i>Fundado</i>				X

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)			
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE	
Jurisdicción Ordinaria	Incidente de nulidad de notificaciones	-			X	
	Demanda civil				X	
	Juicio especial de fianzas				X	
	Juicio de inconformidad	Fundado				X
		Improcedente o infundado				X
	Juicio de nulidad	Fundado				X
		Improcedente o infundado				X
	Juicio ejecutivo mercantil	Fundado				X
		Improcedente o infundado				X
	Tercería excluyente de dominio	Fundado				X
		Improcedente o infundado				X
Juicio sumario	Fundado				X	
	Improcedente o infundado				X	

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Jurisdicción Ordinaria	Súplica				X
	Jurisdicción voluntaria				X
	Medidas preparatorias a juicio				X
	Indulto		X		
	Aclaración de sentencia				X
	Causa penal			X	

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Jurisprudencia	Aclaración de tesis de jurisprudencia		X		
	Contradicción de tesis	Establece jurisprudencia inexistente, improcedente o sin materia	X		X
		Establece jurisprudencia infundada	X		
	Solicitud de sustitución de jurisprudencia	Improcedente o sin materia			X
		Establece jurisprudencia infundada	X		
	Solicitud de modificación de jurisprudencia	Improcedente o sin materia			X
				X	

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Responsabilidades	Responsabilidades administrativas		X		
	Recurso de reclamación	Fundado			X
		Infundado			X
		Improcedente u otro sentido			X
	Recurso de revisión administrativa	Fundado			X
		Improcedente, sin materia o infundado			X
	Queja administrativa	Fundado			X
Improcedente, sin materia o infundada				X	
Conflicto de trabajo		X			

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
	Recurso de inconformidad en procedimientos de contratación		X		
Varios	Varios	Jurisdiccional con resolución de órgano colegiado	X		
		Jurisdiccional sin resolución de órgano colegiado			X
	Diversos			X	
	Responsabilidad oficial			X	
Autoridades	Tribunales de Circuito				X
	Tribunales y Juzgados				X

**ANEXO II**

SERIE	SUBSERIE	SUBCLASIFICACIÓN (ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN)	DESTINO FINAL(*)		
			CONSERVACIÓN PERMANENTE (VERSIÓN IMPRESA Y ELECTRÓNICA)	CONSERVACIÓN DE VERSIÓN ELECTRÓNICA CON FIREL Y BAJA DEL EXPEDIENTE	BAJA DEL EXPEDIENTE
Autoridades	Tribunales de los Estados				X
	Tribunales Comisionados				X
	Administrativa				X
	Congreso de la Unión y Legislaturas Locales				X
	Varias autoridades y corporaciones				X
	Gobernadores				X
	Secretarías de Estado				X
Documentación administrativa	Defensoría de oficio				X
	Solicitud de Ley Federal de Transparencia				X
	Económicos procurador general				X

**EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA  
NACIÓN****MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA****EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS****LIC. RAFAEL COELLO CETINA**

**El licenciado Rafael Coello Cetina, Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,**

**CERTIFICA:**

**Este ACUERDO GENERAL NÚMERO 8/2019, DE OCHO DE JULIO DE DOS MIL DIECINUEVE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELATIVO A LA ORGANIZACIÓN, CONSERVACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y PRESERVACIÓN DE EXPEDIENTES JUDICIALES BAJO RESGUARDO DE ESTE ALTO TRIBUNAL, Y SUS ANEXOS, fueron aprobados por el Tribunal Pleno en sesión privada celebrada el día de hoy, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Alberto Pérez Dayán y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. El señor Ministro Javier Laynez Potisek estuvo ausente, previo aviso.—Ciudad de México, a ocho de julio de dos mil diecinueve (D.O.F. DE 15 DE JULIO DE 2019).**

**Nota:** El Instrumento Normativo aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el seis de junio de dos mil dieciséis, por el que se adiciona un párrafo segundo al artículo 4 del Acuerdo General Número 12/2014, de diecinueve de mayo de dos mil catorce, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a los lineamientos que rigen el uso del módulo de intercomunicación para la transmisión electrónica de documentos entre los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y la propia Suprema Corte; el Acuerdo General 11/2017, del cinco de septiembre de dos mil diecisiete, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regulan los alcances de la protección del nombre de personas físicas o morales contenido en los distintos instrumentos jurisdiccionales; el Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Acuerdo General Conjunto Número 1/2013, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la Firma Electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y al expediente elec-

trónico citados, aparecen publicados en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 31, Tomo V, junio de 2016, página 3048, registro digital: 2886 y 46, Tomo III, septiembre de 2017, página 2017, registro digital: 3042; en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 1707, registro digital 1411 y Décima Época, Libro XXII, Tomo 2, julio de 2013, página 1667, registro digital: 2361, respectivamente.

**ACUERDO GENERAL NÚMERO 9/2019, DE OCHO DE JULIO DE DOS MIL DIECINUEVE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR EL QUE SE DISPONE EL APLAZAMIENTO EN EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN DE LOS AMPAROS EN REVISIÓN DEL CONOCIMIENTO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, EN LOS QUE SUBSISTA EL PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD DEL "PRESUPUESTO ASIGNADO PARA EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARA APOYO A MADRES TRABAJADORAS, CONTENIDO EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECINUEVE, PUBLICADO EL VEINTIOCHO DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO, DENTRO DEL ANEXO 13, EN EL RAMO 20".**

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.** El artículo 94, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad para expedir acuerdos generales a fin de remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiere establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Suprema Corte determine para una mejor impartición de justicia;

**SEGUNDO.** En términos de lo establecido en los artículos 11, fracciones VI y XXI, y 37, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Fe-

deración, el Tribunal Pleno puede, a través de acuerdos generales, remitir los asuntos de su competencia para su resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito; y, en ese supuesto, éstos serán competentes para resolverlos;

**TERCERO.** El trece de mayo de dos mil trece el Tribunal Pleno emitió el Acuerdo General 5/2013, modificado por última vez mediante Instrumento Normativo del cinco de septiembre de dos mil diecisiete, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito;

**CUARTO.** En el Pleno de este Alto Tribunal está pendiente de resolverse la *controversia constitucional 72/2019*, promovida por el Municipio de Hidalgo del Parral, Chihuahua, en la que se impugna el "*Presupuesto asignado para el Programa de Estancias Infantiles para Apoyo a Madres Trabajadoras, contenido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal dos mil diecinueve, publicado el veintiocho de diciembre de dos mil dieciocho, dentro del anexo 13, en el Ramo 20*";

**QUINTO.** En sesión privada celebrada el ocho de julio de dos mil diecinueve, el Tribunal Pleno determinó que resulta de atención prioritaria substanciar y resolver la *controversia constitucional 72/2019* antes referida, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 9o. BIS, fracciones I y IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional;

**SEXTO.** Este Alto Tribunal tiene conocimiento de que actualmente un número considerable de asuntos relacionados con la impugnación del "*Presupuesto asignado para el Programa de Estancias Infantiles para Apoyo a Madres Trabajadoras, contenido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal dos mil diecinueve, publicado el veintiocho de diciembre de dos mil dieciocho, dentro del anexo 13, en el Ramo 20*", se encuentran radicados en diversos Tribunales Colegiados de Circuito, así como de que en diversos juicios de amparo indirecto se han dictado sentencias en las que se aborda el estudio de constitucionalidad del citado Presupuesto, las cuales han sido impugnadas mediante diversos recursos de revisión; en la inteligencia de que aun cuando el análisis de los agravios planteados pudiera estimarse de la competencia originaria de este Alto Tribunal, lo cierto es que en cuanto a los relacionados con la procedencia del juicio respectivo, aquélla se ha delegado a los Tribunales Colegiados de Circuito en términos de lo previsto en el Punto Cuarto, fracción I, inciso A), del citado Acuerdo General Plenario 5/2013;

**SÉPTIMO.** Conforme a lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede aplazar mediante acuerdos generales la resolución de juicios de amparo pendientes de resolver, por lo que resulta aplicable supletoriamente a la Ley de Amparo, en términos de lo señalado en el párrafo segundo de su artículo 2o., lo previsto en el diverso 366 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en cuanto a la atribución para decretar la suspensión del proceso cuando la decisión no pueda pronunciarse hasta en tanto se resuelva una controversia constitucional siempre que lo impugnado en unos y otra fuera lo mismo; máxime, si se trata de asuntos de la competencia originaria de este Alto Tribunal que los Tribunales Colegiados de Circuito pueden resolver en ejercicio de competencia delegada, y

**OCTAVO.** Con el fin de preservar el derecho a la seguridad jurídica de los gobernados reconocido en los artículos 14 y 16 constitucionales, considerando además que la institución del aplazamiento o suspensión del dictado de la resolución está prevista en el artículo 366 antes invocado, por aplicación supletoria de éste, se estima conveniente acordar el aplazamiento del dictado de la resolución de los amparos en revisión del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, en los que subsista el problema de constitucionalidad del "*Presupuesto asignado para el Programa de Estancias Infantiles para Apoyo a Madres Trabajadoras, contenido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, publicado el veintiocho de diciembre de dos mil dieciocho, dentro del anexo 13, en el Ramo 20*".

En consecuencia, con fundamento en lo antes mencionado, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expide el siguiente:

#### **ACUERDO:**

**ÚNICO.** En tanto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve la *controversia constitucional 72/2019* referida en el Considerando Cuarto de este instrumento normativo, y se emite el Acuerdo General Plenario que corresponda, en los amparos en revisión del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito en los que subsista el problema de constitucionalidad del "*Presupuesto asignado para el Programa de Estancias Infantiles para Apoyo a Madres Trabajadoras, contenido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, publicado el veintiocho de diciembre de dos mil dieciocho, dentro del anexo 13, en el Ramo 20*",

se deberá continuar el trámite hasta el estado de resolución y aplazar el dictado de ésta.

### **TRANSITORIOS:**

**PRIMERO.** Este Acuerdo General entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** Publíquese el presente Acuerdo General en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y, en términos de lo dispuesto en los artículos 70, fracción I, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 71, fracción VI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en medios electrónicos de consulta pública; y hágase del conocimiento del Consejo de la Judicatura Federal y, para su cumplimiento, de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales Colegiados de Circuito.

### **EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LIC. RAFAEL COELLO CETINA**

**El licenciado Rafael Coello Cetina, Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,**

### **CERTIFICA:**

**Este ACUERDO GENERAL NÚMERO 9/2019, DE OCHO DE JULIO DE DOS MIL DIECINUEVE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR EL QUE SE DISPONE EL APLAZAMIENTO EN EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN DE LOS AMPAROS EN REVISIÓN DEL CONOCIMIENTO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, EN LOS QUE SUBSISTA EL PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD DEL "PRESUPUESTO ASIGNADO PARA EL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARA APOYO A MADRES TRABAJADORAS, CONTENIDO EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECINUEVE, PUBLICADO EL VEINTIOCHO DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO, DENTRO DEL ANEXO 13, EN EL RAMO 20", fue emitido**

**por el Tribunal Pleno en sesión privada celebrada el día de hoy, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Alberto Pérez Dayán y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. El señor Ministro Javier Laynez Potisek estuvo ausente, previo aviso. Ciudad de México, a ocho de julio de dos mil diecinueve.**

**Nota:** El Acuerdo General Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito e Instrumento Normativo aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el cinco de septiembre de dos mil diecisiete, por el que se modifican el inciso d) de la fracción VI y la fracción XVI, y se deroga la fracción XIV, del punto segundo; se modifica la fracción IV, y se adiciona una fracción V, respecto del punto cuarto; se modifica la fracción I, párrafo primero, y se adiciona una fracción IV, respecto del punto octavo; se modifican el párrafo segundo y la fracción IV, del punto noveno, y se modifican los puntos décimo y décimo tercero, párrafo segundo, del Acuerdo General Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito citados, aparecen publicados en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XX, Tomo 3, mayo de 2013, página 2173 y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 46, Tomo III, septiembre de 2017, página 2025, respectivamente.

## Subsección 2. SALAS

### **ACUERDO GENERAL DE ADMINISTRACIÓN I/2019, DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN POR EL QUE SE OTORGAN A LA O EL TITULAR DE LA SUBSECRETARÍA DE ACUERDOS ADSCRITO A SU SECRETARÍA DE ACUERDOS FACULTADES PARA ACTUAR EN LOS ASUNTOS DE SU COMPETENCIA QUE SE ENCUENTRAN EN TRÁMITE.**

#### **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.** El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estatuye que en la impartición de justicia las resoluciones de los tribunales de la Federación deben emitirse de manera pronta, completa e imparcial.

**SEGUNDO.** De conformidad con el artículo 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionará en Pleno o en Salas;

**TERCERO.** En términos del artículo 25, fracción IV, del ordenamiento orgánico precisado en el anterior considerando, la persona que ocupe el cargo de secretario de acuerdos en la Sala dará fe de las resoluciones emitidas en los asuntos de su competencia;

**CUARTO.** El artículo 42, fracción IV, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Diario Oficial de la Fed-

ración el uno de abril de dos mil ocho, establece la facultad de la Sala para emitir los Acuerdos Generales que se estimen pertinentes para organizar la ejecución de las atribuciones que tenga encomendadas;

**QUINTO.** La titular de la Secretaría de Acuerdos de la Segunda Sala puede ausentarse con motivo de licencia, vacaciones, comisión, permiso o alguna otra razón análoga, o bien, ante un importante aumento en el número de ingresos puede requerir ser auxiliada; por lo que es conveniente dictar las medidas conducentes a fin de evitar un posible retraso en el trámite de los asuntos.

**SEXTO.** Asimismo, dada la necesidad de tramitar con celeridad los asuntos que recibe y los que tiene a su cargo, se estima conveniente invertir de fe pública a algunos servidores públicos adscritos a la Secretaría de Acuerdos de la Segunda Sala.

En consecuencia, con apoyo en los citados preceptos constitucionales y legales se expide el siguiente

### **ACUERDO**

**ÚNICO.** Se confieren a la o el titular de la Subsecretaría de Acuerdos de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación facultades para actuar en los actos de su competencia, incluso para certificar.

### **TRANSITORIOS:**

**PRIMERO.** Este acuerdo entra en vigor el día de su firma.

**SEGUNDO.** Publíquese en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Así lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los tres días del mes de julio del dos mil diecinueve. Firma el Ministro Presidente de la Segunda Sala, ante la secretaria de acuerdos, Jazmín Bonilla García, quien autoriza y da fe.

**PRESIDENTE DE LA SEGUNDA SALA DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK**

## SECRETARIA DE ACUERDOS DE LA SEGUNDA SALA

### JAZMÍN BONILLA GARCÍA

**Nota:** El Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación citado, aparece publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 1707, registro digital 1411.



### Subsección 3. MINISTRO PRESIDENTE

#### **ACUERDO GENERAL DE ADMINISTRACIÓN VI/2019, DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DE ONCE DE JULIO DE 2019, POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS NORMAS RELATIVAS A LAS PLAZAS, INGRESOS, NOMBRAMIENTOS, LICENCIAS, COMISIONES, READSCRIPCIONES, SUSPENSIÓN Y TERMINACIÓN DEL NOMBRAMIENTO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y QUE REGULA LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS DE ESTE ALTO TRIBUNAL, SALVO LOS DE SUS SALAS.**

#### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 100, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 14, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, corresponde al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación su administración, así como expedir el reglamento interior y los acuerdos generales que en materia de administración requiera.

**SEGUNDO.** De acuerdo con la fracción XIII del artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, corresponde al Presidente de la Suprema Corte de la Nación "nombrar a los servidores públicos encargados de la administración de la Suprema Corte de Justicia, y acordar lo relativo a sus licencias, remociones, renunciaciones y vacaciones"; y en los términos de la

fracción XIX de ese mismo artículo, le corresponde "establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del personal administrativo de la Suprema Corte de Justicia".

**TERCERO.** En términos del artículo 3o., fracción I, apartado A, del Reglamento Orgánico en Materia de Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de este Alto Tribunal se apoyará para la administración de la Suprema Corte en los comités y órganos de administración, como lo es el Comité de Gobierno y Administración.

**CUARTO.** El doce de junio de dos mil ocho, el Comité de Gobierno y Administración emitió el Acuerdo General de Administración V/2008, por el que se establecen los requisitos y los procedimientos para la creación de plazas, el otorgamiento de nombramientos y de licencias, así como para la comisión, la readscripción, la suspensión y la remoción de los servidores públicos de este Alto Tribunal, salvo los de sus Salas.

**QUINTO.** La aplicación durante más de once años de lo dispuesto en el citado Acuerdo General de Administración V/2008, torna necesario realizar diversas reformas a efecto de contar con un instrumento normativo actualizado y dinámico que facilite la gestión de la administración de los recursos humanos, que impulse el desarrollo de los servidores públicos y atienda a las medidas de carácter general de racionalidad, disciplina presupuestal y modernización de la gestión, ajustándose a la realidad operativa actual y al desarrollo de los diversos procesos de trabajo administrativos y a los de apoyo a las necesidades de los órganos jurisdiccionales.

Por todo lo anterior y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 100, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 14, fracciones I, VI y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se expide el siguiente:

## **ACUERDO GENERAL DE ADMINISTRACIÓN**

### **CAPÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES**

**ARTÍCULO 1.** El presente Acuerdo General de Administración es de observancia obligatoria para los órganos y áreas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y tiene por objeto regular la administración en materia de recursos humanos, así como establecer los requisitos y procedimientos para

el ingreso, nombramiento, remociones, comisiones, readscripciones, licencias, suspensión y terminación de los servidores públicos de la Suprema Corte.

Se exceptúa de la aplicación del presente Acuerdo General a las Salas, en lo que corresponde a la creación de plazas, el otorgamiento de nombramientos y de licencias, así como para la comisión, la readscripción, la suspensión y la separación de los servidores públicos de este Alto Tribunal.

A falta de disposición expresa, serán aplicables las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B), del Artículo 123 Constitucional, el Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Reglamento Orgánico en Materia de Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**ARTÍCULO 2.** Para efectos de este Acuerdo se entenderá por:

I. Áreas: Las señaladas en la fracción IV del artículo 2o. del Reglamento Orgánico en Materia de Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y referidas en el Acuerdo General de Administración I/2019.

II. Asuntos Jurídicos: La Dirección General de Asuntos Jurídicos.

III. Comité de Gobierno: El Comité de Gobierno y Administración;

IV. Comisión Substanciadora: La Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación.

V. Contraloría: La Contraloría de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

VI. ISSSTE: El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

VII. Ley Reglamentaria: La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional;

VIII. Nombramiento: El acto administrativo que formaliza la relación de trabajo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

IX. Nombramiento definitivo: El que se otorga por un plazo indefinido para cubrir una plaza respecto de la cual no existe titular;

X. Nombramiento interino: El que se otorga para cubrir una vacante temporal por un plazo de hasta seis meses respecto de una plaza de base o de confianza en la que existe titular que cuenta con una licencia;

XI. Nombramiento por obra determinada: El que se otorga en una plaza temporal para realizar una labor específica que durará hasta en tanto subsista la obra motivo del nombramiento;

XII. Nombramiento por tiempo fijo: El que se otorga en una plaza definitiva o temporal por un periodo previamente determinado;

XIII. Nombramiento provisional: El que se otorga para cubrir una vacante temporal mayor a seis meses respecto de una plaza de base o de confianza en la que existe titular;

XIV. Oficial Mayor: La persona titular de la Oficialía Mayor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

XV. Órganos: Los señalados en la fracción III del artículo 2o. del Reglamento Orgánico en Materia de Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación referidos en Acuerdo General de Administración I/2019;

XVI. Planeación: La Dirección General de Planeación, Seguimiento e Innovación;

XVII. Plantilla: El instrumento técnico administrativo que establece los puestos autorizados para cada Órgano o Área de la Suprema Corte, que contiene el número de plaza; el nombre del servidor público; clave; rango; sueldo; tipo de plaza y nombramiento y demás datos que resulten procedentes;

XVIII. Plaza: La unidad presupuestal, establecida en número variable, dentro de cada puesto;

XIX. Plaza definitiva: La que se crea para el ejercicio de las atribuciones que deben desarrollarse por un tiempo indefinido y en forma permanente;

XX. Plaza temporal: La que atendiendo a las necesidades del servicio y a las restricciones presupuestales, se crea por un tiempo fijo o para desarrollar una obra determinada;

XXI. Pleno: El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

- XXII. Poder Judicial: El Poder Judicial de la Federación;
- XXIII. Presidente: A la persona titular de la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- XXIV. Presupuesto y Contabilidad: La Dirección General de Presupuesto y Contabilidad;
- XXV. Puesto: La unidad impersonal de trabajo a la que las normas atribuyen determinadas responsabilidades y derechos;
- XXVI. Puesto de base: Unidad de trabajo al que corresponde el ejercicio de las atribuciones previstas en el artículo 182 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;
- XXVII. Puesto de confianza: Unidad de trabajo al que corresponde el ejercicio de atribuciones previstas en el artículo 180 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;
- XXVIII. Readscripción: Cambio de órgano o área de una plaza con o sin ocupante, manteniendo sus mismas condiciones laborales;
- XXIX. Recursos Humanos: La Dirección General de Recursos Humanos;
- XXX. Reglamento de Escalafón: El Reglamento de Escalafón de la Suprema Corte;
- XXXI. Reglamento Interior: El Reglamento Interior de la Suprema Corte;
- XXXII. Reglamento Orgánico: El Reglamento Orgánico en Materia de Administración de la Suprema Corte;
- XXXIII. Servicios Médicos: La Dirección General de Servicios Médicos;
- XXXIV. Sindicato: El Sindicato de Trabajadores del Poder Judicial de la Federación;
- XXXV. Suprema Corte: La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- XXXVI. Tesorería: La Dirección General de Tesorería de la Suprema Corte;

XXXVII. Transformación: Es la modificación de los derechos y obligaciones originales de una plaza;

XXXVIII. Vacante: La disponibilidad de una plaza originada por su creación o la ausencia temporal o definitiva de su ocupante;

XXXIX. Vacante definitiva: La que se genera con motivo de la creación de una nueva plaza o por la ausencia definitiva de su ocupante; y

XL. Vacante temporal: Aquella respecto de la cual el titular de la plaza respectiva goza de una licencia.

**ARTÍCULO 3.** Corresponde al Presidente o al Comité de Gobierno interpretar las disposiciones contenidas en el presente Acuerdo General. Asimismo, emitirán los lineamientos, instrumentos técnicos administrativos y demás disposiciones específicas necesarias.

El Presidente y/o el Comité de Gobierno podrán delegar las facultades contenidas en el presente Acuerdo General, en los titulares de los Órganos o Áreas que estimen convenientes.

## **CAPÍTULO SEGUNDO DE LAS PLAZAS Y EL CATÁLOGO GENERAL DE PUESTOS**

**ARTÍCULO 4.** La Suprema Corte contará estrictamente con el número y tipo de plazas que garanticen la consecución de los objetivos y atribuciones institucionales, bajo criterios de eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, transparencia, control, rendición de cuentas, impulso a los derechos humanos, inclusión e igualdad de género.

**ARTÍCULO 5.** Los Órganos y/o Áreas de la Suprema Corte deberán sustentar sus requerimientos en materia de creación, transformación y supresión de plazas de acuerdo con los siguientes criterios:

- I. Incremento cuantificado de cargas de trabajo;
- II. Elevación del nivel de responsabilidad;
- III. Desarrollo de nuevos programas de trabajo;
- IV. Reordenamiento de las estructuras orgánicas y ocupacionales;

V. Fortalecimiento de las áreas por política institucional; o

VI. Cualquier otra que determine el Presidente o el Comité de Gobierno, según corresponda.

Planeación dictaminará la procedencia y la razonabilidad del requerimiento, vigilando su congruencia con el Programa Anual de Trabajo para su incorporación al Programa Anual de Necesidades. El dictamen deberá estar en estricto apego a los parámetros, modelos y estándares relativos a los recursos humanos y servicios personales que al efecto se establezcan conforme a las medidas de racionalidad y disciplina presupuestal.

**ARTÍCULO 6.** Los Titulares de los Órganos y/o Áreas podrán solicitar la creación, transformación y supresión de plazas definitivas y temporales previo visto bueno de su superior jerárquico y se sujetará a lo siguiente:

I. Serán autorizadas por el Presidente o el Comité de Gobierno;

II. Deberán contar con los dictámenes de procedencia y razonabilidad, que al efecto emita Planeación así como el de suficiencia presupuestal que expida Presupuesto y Contabilidad;

III. Se procurará realizar movimientos compensados que no impliquen la erogación de recursos adicionales y que no se afecte la consecución de los objetivos y metas prioritarias;

IV. En el caso de transformación y supresión de plazas que se encuentren ocupadas, se deberán observar las disposiciones laborales aplicables; y

V. Las propuestas de creación, transformación y supresión de plazas y la prórroga de las plazas temporales, deberán remitirse a Recursos Humanos y contener al menos:

a) Puesto y tipo de plaza;

b) La justificación del servicio profesional en términos del artículo 5, párrafo segundo del presente acuerdo;

c) Funciones asignadas;

d) Especificación de la ubicación de la plaza dentro de la estructura orgánica del Órgano o Área; y

e) Los demás que se requieran para el dictamen correspondiente.

El Oficial Mayor presentará a consideración del Presidente o del Comité de Gobierno, la propuesta correspondiente y comunicará a los Titulares de los Órganos y/o Áreas solicitantes la resolución y, en su caso, la vigencia autorizada.

Las plazas ocupadas por el personal de apoyo asignado a los Ministros jubilados, Ministros en retiro y/o cónyuges supervivientes, se cancelarán después de la tercera quincena pagada con posterioridad al fallecimiento de éstos, con la consecuente terminación de la relación laboral que existía entre la Suprema Corte y el personal que ocupaba dichas plazas, salvo autorización expresa del Presidente.

**ARTÍCULO 7.** Recursos Humanos llevará un expediente con el registro de cada plaza, que contenga al menos:

I. La documentación que sustente su creación y, en su caso, su transformación o supresión;

II. El histórico de la plaza en cuanto a sus ocupantes, adscripción y, en su caso, readscripciones; y

III. En su caso, la documentación en la que conste la conclusión del tiempo o de la obra para la cual se creó.

**ARTÍCULO 8.** El Catálogo General de Puestos será autorizado por el Presidente o por el Comité de Gobierno, a propuesta del Oficial Mayor. Recursos Humanos es la encargada de integrar, actualizar y difundir el Catálogo General de Puestos, cuyo contenido mínimo será:

I. Datos de identificación del puesto:

a) Denominación;

b) Grupo jerárquico (mando superior, mando medio, operativo);

c) Nivel jerárquico (de ser el caso); y

d) Clave y rango salarial.

II. Función genérica;

III. Requisitos de escolaridad;

IV. Experiencia profesional; y

V. Cualquier otro requisito que establezca el Presidente o el Comité de Gobierno.

### **CAPÍTULO TERCERO DEL INGRESO Y LOS NOMBRAMIENTOS**

**ARTÍCULO 9.** Los aspirantes a ocupar un puesto en la Suprema Corte, deberán cumplir al menos con los siguientes requisitos:

I. Presentar la documentación necesaria para la integración de su expediente personal:

a) Currículum Vitae;

b) Acta de nacimiento;

c) Registro Federal de Contribuyentes (RFC);

d) Clave Única del Registro de Población (CURP);

e) Comprobante de domicilio (recibo de luz, agua o teléfono);

f) Identificación oficial (credencial expedida por el Instituto Nacional Electoral, cédula profesional o pasaporte); y

g) Comprobante del último grado de estudios.

II. Presentar escrito por el cual, bajo protesta de decir verdad, manifieste:

a) Encontrarse en pleno ejercicio de sus derechos y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año, así como no haber sido sancionado por falta administrativa grave, de conformidad con las disposiciones aplicables;

b) Que no se encuentra desempeñando otro empleo, cargo o comisión con cargo a la Federación;

c) No encontrarse inhabilitado para desempeñar cargo público;

III. Acreditar la experiencia profesional y laboral conforme a lo dispuesto en el Catálogo General de Puestos; y

IV. Certificado médico original expedido por la Dirección de Servicios Médicos de la Suprema Corte con una antigüedad no mayor a tres meses respecto de la fecha de ingreso. En el caso de las Casas de la Cultura Jurídica dicho certificado deberá ser expedido por la instancia de salud pública que corresponda.

En caso que el candidato manifieste que se encuentra desempeñando otro empleo, cargo o comisión con cargo a la Federación, deberá formular solicitud de compatibilidad de empleos, en los términos de los lineamientos que al efecto se emitan.

Los titulares de los Órganos y Áreas, a través de sus coordinaciones administrativas, serán responsables de proporcionar la información precisada en las fracciones de este artículo, corroborando que los candidatos cumplan con los requisitos necesarios para su nombramiento.

**ARTÍCULO 10.** La experiencia profesional se computará a partir de la obtención del título profesional de licenciatura expedido por institución legalmente facultada para ello, y la experiencia laboral, se entenderá como el tiempo que se ha desempeñado en puestos o el desarrollo de actividades afines con la naturaleza del puesto.

El Catálogo General de Puestos, establecerá los puestos que otorgan la alternativa de acreditación de la experiencia profesional equiparándola por el mismo número de años con la experiencia laboral, en puestos y actividades afines, preferentemente en el ámbito público.

En todos los casos el Presidente podrá exceptuar de los requisitos de escolaridad definidos en los diferentes puestos, cuando a su juicio la persona a nombrar, reúna los requisitos suficientes para el desempeño de sus funciones, salvo aquellos que expresamente se encuentren previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

**ARTÍCULO 11.** La equiparación a que se refiere el artículo anterior, no exime al candidato de continuar acreditando su desarrollo académico, por lo que, a juicio del Titular del Órgano o Área, podrá establecerse el compromiso de la obtención de título profesional de licenciatura, o bien, de participar en cursos de formación y actualización.

Para los puestos catalogados como de libre designación, bastará con que el Titular del Órgano o Área solicitante manifieste que el candidato cuenta con la experiencia requerida y, en su caso, el compromiso adquirido para continuar acreditando su desarrollo académico.

Para los nombramientos que requieran de alguna calificación especial, y en puestos no contemplados en el párrafo anterior de este artículo, que se encuentren adscritos en Órganos y Áreas que por la naturaleza de las funciones sean susceptibles de ello, deberá mediar solicitud del Titular del Área con el visto bueno del Titular del Órgano de la que depende o de este último, previo dictamen de procedencia y razonabilidad emitido por Planeación y opinión favorable de Asuntos Jurídicos, sobre el desempeño de funciones que no impliquen el requisito legal de ostentar título y/o cédula profesional. La señalada solicitud, deberá acompañarse de la documentación que demuestre la experiencia del candidato en el desempeño de puestos o actividades afines, preferentemente en el ámbito público y, en su caso, el compromiso adquirido para continuar acreditando su desarrollo académico.

**ARTÍCULO 12.** Recursos Humanos aplicará exámenes psicométricos por única vez al personal operativo y de mandos medios de nuevo ingreso o reingreso que no cuenten con los mismos e informará al Titular del Órgano o Área solicitante los resultados de dichas evaluaciones, a través de los reportes gráfico y descriptivo correspondientes.

Las evaluaciones psicométricas se enfocarán a los conceptos de: inteligencia, estabilidad emocional, tendencia sobre integridad de valores y competencias de los aspirantes y sus resultados deberán manejarse de manera confidencial, tanto por el Área que interviene en el proceso de selección como por el Titular del Órgano o Área solicitante.

Es responsabilidad del Titular del Órgano o Área correspondiente valorar las aptitudes y conocimientos del candidato que se proponga y determinará, en su caso, quién será designado en el puesto.

Las Salas, si así lo estiman pertinente, podrán solicitar a Recursos Humanos que sean practicados exámenes psicométricos a los candidatos que estén interesados en acceder a una plaza vacante.

Tratándose de las Casas de la Cultura Jurídica, éstas deberán informar a Recursos Humanos sobre el nuevo ingreso o reingreso de su personal para llevar a cabo el procedimiento de la evaluación psicométrica de manera simultánea, por lo que Recursos Humanos proporcionará los exámenes correspondientes para el personal foráneo.

A solicitud de los Titulares de los Órganos o Áreas, se podrán realizar evaluaciones específicas y periódicas sobre integridad de valores o pruebas de confiabilidad, al personal que realice funciones relacionadas con manejo de recursos económicos, de seguridad, de vigilancia, de control y fiscalización, así como de desarrollo humano, o bien que tengan acceso o realicen manejo de sistemas e información sensible o confidencial.

**ARTÍCULO 13.** Recursos Humanos verificará que las personas nombradas no se encuentren inhabilitadas de conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, para lo cual podrá consultar el sistema nacional de servidores públicos y/o pedir informes al Consejo de la Judicatura Federal, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a la Secretaría de la Función Pública y a los órganos competentes de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión.

**ARTÍCULO 14.** Toda propuesta de nombramiento deberá de acompañarse de:

- I. Los requisitos establecidos en el artículo 9 del presente Acuerdo;
- II. En su caso, los dictámenes de procedencia y razonabilidad emitidos por Planeación, según corresponda;
- III. La documentación soporte que sustente y complemente, en su caso, el movimiento solicitado, para dar continuidad al trámite, conforme a lo establecido en el señalado formato;
- IV. En su caso, la conformidad de los resultados de la evaluación psicométrica; y
- V. Las funciones específicas que desempeñará el trabajador en la plaza que ocupe.

Aquellas solicitudes que no cumplan con alguno de los requisitos establecidos en las fracciones anteriores se tendrán por no presentados, hasta su total cumplimiento, lo que implicará la modificación de la vigencia correspondiente.

**ARTÍCULO 15.** Para el ingreso o reingreso a la Suprema Corte, el servidor público deberá actualizar sus datos generales en el formato que al efecto emita Recursos Humanos y acompañar la documentación comprobatoria correspondiente.

El servidor público será responsable de informar a Recursos Humanos, cualquier modificación de sus datos personales, de manera inmediata cuando esto ocurra.

**ARTÍCULO 16.** El nombramiento deberá contener, al menos:

I. Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio particular del servidor público nombrado;

II. La fecha a partir de la cual se ejercerán las funciones;

III. El carácter del nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada;

IV. La duración de la jornada de trabajo;

V. El sueldo bruto mensual, y

VI. El nombre y tipo de puesto, número de plaza, el Órgano o Área de adscripción y la localidad en la que se ubica su centro de trabajo.

La expedición de nombramientos procederá exclusivamente cuando se trate de nuevos ingresos o reingresos, cambio de puesto, rango, adscripción, localidad y vigencia.

**ARTÍCULO 17.** La autorización de los nombramientos de los servidores públicos de la Suprema Corte, corresponden:

I. Al Presidente, cuando se trate de nuevos ingresos, reingresos y nombramientos definitivos, interinos y provisionales de mandos superiores; así como nombramientos definitivos y provisionales de mandos medios;

II. Al Oficial Mayor, cuando se trate de nombramientos interinos de mandos medios, así como cualquier tipo de nombramiento del personal de apoyo de los Ministros en retiro y jubilados, atendiendo a la propuesta formulada por aquéllos;

III. A los Titulares de los Órganos, respecto de nombramientos definitivos, cuando se trate del personal operativo de su adscripción y de las áreas a su cargo, excepto los que corresponden al Titular de Recursos Humanos;

IV. A los Titulares de Área, nombramientos provisionales e interinos cuando se trate del personal operativo de su adscripción, excepto los que corresponden al Titular de Recursos Humanos; y

V. Al Titular de Recursos Humanos, tratándose de nombramientos de base, de carácter temporal, provisionales e interinos y los derivados de plazas desiertas en procedimientos escalafonarios.

**ARTÍCULO 18.** La suscripción de los documentos en que consten los nombramientos, estará a cargo de:

I. El Presidente, cuando se trate de nombramientos definitivos de mandos superiores;

II. El Oficial Mayor, los nombramientos interinos o provisionales de mandos superiores y los nombramientos definitivos correspondientes a mandos medios y personal operativo, y

III. El Titular de Recursos Humanos los nombramientos de mandos medios y personal operativo, de carácter temporal; y los derivados de plazas desiertas en los procedimientos escalafonarios.

**ARTÍCULO 19.** Los nombramientos para el personal de nuevo ingreso en puestos de confianza, se otorgarán en el rango salarial mínimo.

Excepciones a lo anterior deberán estar debidamente justificadas en términos de la naturaleza de las funciones a desempeñar; el grado de especialización requerida; la competitividad del mercado laboral y/o en razones afines.

En los casos de servidores públicos provenientes de otros Órganos del Poder Judicial, se podrá otorgar nombramiento en el rango salarial que al menos les permita mantener su mismo nivel salarial.

En los casos señalados, los Titulares de los Órganos y Áreas, con la autorización de su superior jerárquico y bajo su más estricta responsabilidad, justificarán dichos nombramientos ante Planeación, quien previo dictamen de procedencia y razonabilidad y dictamen de suficiencia presupuestal, emitido por Presupuesto y Contabilidad, tramitará, en su caso, la formalización del nombramiento.

El Presidente podrá, a su juicio, autorizar nombramientos en rango salarial diferente al mínimo.

**ARTÍCULO 20.** Recursos Humanos, con la autorización del Oficial Mayor, emitirá anualmente el "Calendario Anual de Movimientos de Personal" que deban realizarse en la plantilla, con base en las fechas aprobadas para el pago de nómina, establecidas en el Calendario de Pagos del Poder Judicial de la Federación del año fiscal correspondiente; dicho calendario lo difundirá oportunamente a los Órganos y Áreas para su observancia.

Las fechas límite establecidas no podrán modificarse. Aquellos movimientos que se soliciten fuera de las fechas límite, se tendrán como no presentados, por lo que deberá reponerse el procedimiento, con la consecuente modificación a la fecha de vigencia correspondiente, bajo la estricta responsabilidad del Órgano o Área solicitante. Por lo anterior, no serán procedentes las solicitudes de movimientos con carácter retroactivo.

El calendario señalado establecerá la fecha límite de recepción de movimientos de personal para el cierre anual, por lo que serán improcedentes los movimientos de personal presentados después de dicha fecha. No serán procedentes los movimientos retroactivos de un ejercicio fiscal a otro.

En casos excepcionales, a través del Oficial Mayor, el Presidente podrá autorizar la realización de movimientos con carácter retroactivo, por lo que dichas solicitudes y la justificación correspondiente, deberán tramitarse ante la Oficialía Mayor.

**ARTÍCULO 21.** Para el otorgamiento de nombramientos en puestos de base se aplicará lo previsto en el Reglamento de Escalafón y en los lineamientos que al respecto emita la Comisión Mixta de Escalafón.

**ARTÍCULO 22.** Los nombramientos por tiempo fijo se otorgarán por la ocupación de una plaza vacante o de nueva creación, hasta por seis meses consecutivos; al término de dicho plazo se deberá optar por otorgar nombramiento definitivo o dar por terminado el nombramiento.

Tratándose de plazas vacantes definitivas de base, podrán otorgarse nombramientos por tiempo fijo, que no superen los seis meses de antigüedad en el mismo puesto, debiendo solicitar en forma simultánea, la realización del concurso escalafonario.

A partir de la fecha de notificación del ganador del concurso escalafonario, se deberá otorgar a éste nombramiento hasta por tres meses, y al término de éste, en su caso, el otorgamiento de la base en dicha plaza, en términos de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de Escalafón.

**ARTÍCULO 23.** Los nombramientos interinos se otorgarán por la sustitución temporal del titular de una plaza, en los casos siguientes:

- I. Licencias por maternidad, prejubilatorias y comisión sindical, hasta por el tiempo señalado en la licencia;
- II. Licencias por enfermedad emitidas por el ISSSTE, de 30 días o más; y
- III. Licencias sin goce de sueldo, de 30 días o más, hasta por el término de la licencia.

La vigencia del nombramiento interino concluirá, invariablemente, al terminar el tiempo de la licencia, debiendo el servidor público regresar a su plaza de origen o dar por terminado el nombramiento correspondiente.

Se procurará que, a juicio del Titular del Órgano o Área, el personal existente realice las funciones del personal con licencia, limitando su cobertura a aquellas que impliquen una necesidad operativa o funcional plenamente identificada.

La persona que cubra de manera interina una plaza, no podrá ser sustituida a su vez, y se mantendrá en lo posible hasta el término de la licencia correspondiente.

Las plazas que se ocupen en los términos del presente artículo, serán cubiertas en el mismo rango salarial del titular de la plaza.

**ARTÍCULO 24.** Los expedientes personales deberán contener al menos:

- I. Copia de los nombramientos expedidos;
- II. Copia de los documentos señalados para su ingreso;
- III. En su caso, el resultado de la evaluación psicométrica;
- IV. En su caso, copia del formato sobre consentimiento para ser asegurado y designación de beneficiarios del seguro de vida institucional así como la potenciación del mismo; copia del formato de inscripción al seguro de separación individualizado o al fondo de reserva individualizado; copia del certificado individual del seguro de gastos médicos mayores;
- V. Documento en el que conste que se practicó revisión médica con una antigüedad no mayor a tres meses respecto de la fecha de ingreso. Para los

servidores públicos cuyo lugar de trabajo tenga como residencia la Ciudad de México y la zona metropolitana, el documento lo expedirá Servicios Médicos de la Suprema Corte;

VI. En su caso, copia certificada de las actas administrativas levantadas en contra del servidor público, así como de la resolución administrativa en la que se le imponga alguna sanción, mismas que deberán ser remitidas a Recursos Humanos por los Titulares de los Órganos y Áreas;

VII. En su caso, copia certificada de los reconocimientos, diplomas, agradecimientos, menciones honoríficas, constancias de capacitación, entre otros, que haya recibido el servidor público; y

VIII. Las funciones específicas que desempeña el trabajador en la plaza que ocupe.

Es responsabilidad del servidor público mantener actualizado la información señalada en la fracción II de este artículo, y presentarla a Recursos Humanos.

**ARTÍCULO 25.** Los ascensos de rango en el mismo puesto, serán autorizados por el Presidente o por el Comité de Gobierno, conforme a lo siguiente:

I. Un rango, anualmente, en el mes de agosto, a propuesta del Titular del Órgano o Área quien será responsable de calificar el desempeño de los servidores públicos propuestos:

a) Cada Órgano y Área podrá realizar hasta dos propuestas de ascenso por cada 50 servidores públicos de su plantilla o fracción;

b) Para el caso de las Casas de la Cultura Jurídica, cada uno de sus Directores podrá realizar una propuesta de algún servidor público de nivel operativo de su plantilla, ante el Titular de la Dirección General de Casas, quien emitirá la autorización correspondiente. En ningún caso dicha propuesta podrá recaer en el mismo servidor público dos veces consecutivas; y

c) En el caso de los Directores de las Casas de la Cultura Jurídica y de sus respectivos Enlaces Administrativos, las propuestas de ascenso serán realizadas por el Titular de la Dirección General de Casas, en términos del inciso a) de esta fracción.

II. Un rango o más, en cualquier momento, cuando la naturaleza de las funciones que se desarrollan dentro del puesto así lo justifique; previo dicta-

men de procedencia y razonabilidad emitido por Planeación y de suficiencia presupuestal por Presupuesto y Contabilidad.

**ARTÍCULO 26.** Los servidores públicos que cumplan con los requisitos para jubilarse, podrán solicitar ante el Titular del Órgano o Área de su adscripción, el ascenso de un rango dentro del mismo puesto, por única vez, hasta con doce meses de anticipación a la fecha de su jubilación. El Titular del Órgano o Área de considerarlo procedente solicitará que Recursos Humanos certifique los años de servicio del servidor público en el Gobierno Federal, su antigüedad en el Poder Judicial y en el puesto que ocupa.

El Oficial Mayor, basado en la opinión del Titular del Órgano o Área que corresponda y en la certificación emitida por Recursos Humanos determinará, de acuerdo con los antecedentes laborales del servidor público, si es merecedor del ascenso de un rango dentro del mismo puesto. Las autorizaciones de más rangos serán determinadas por el Presidente tomando en cuenta, en su caso, la opinión antes señalada, como casos de excepción debidamente justificados.

En el supuesto del párrafo anterior, se expedirá nombramiento con el nuevo rango, hasta por el término de un año, en el cual quedará incluida la licencia prejubilatoria y al término de la misma deberá surtir efectos la renuncia que deberá ser presentada junto con la solicitud de ascenso de rango.

**ARTÍCULO 27.** Para el otorgamiento de nombramientos se observará lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en cuanto a que el competente para otorgarlos y/o proponerlos se debe abstener de intervenir o participar en los mismos cuando tenga interés personal, familiar o de negocios o, pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a que se refiere el citado ordenamiento.

## **CAPÍTULO CUARTO DE LAS LICENCIAS**

**ARTÍCULO 28.** Para los efectos del presente Acuerdo, se entiende por licencia al permiso otorgado al servidor público para ausentarse de sus labores por tiempo determinado, en términos de la normativa vigente.

Las licencias podrán ser otorgadas con o sin goce de sueldo, por el tiempo, supuestos y requisitos que se establecen en el presente Acuerdo y en los lineamientos que al efecto se emitan y deberán ser presentadas invariablemente ante el titular del Órgano o Área de adscripción del servidor público solicitante.

Las ausencias producto del otorgamiento de licencias con goce de sueldo no generan vacantes, por lo que no podrán ser sustituidas por otro servidor público, ni se podrá solicitar plaza o persona alguna para cubrir las, salvo en los casos establecidos en el artículo 23 del presente Acuerdo.

**ARTÍCULO 29.** Las licencias con goce de sueldo se podrán otorgar por:

- I. Nacimiento y adopción de hijo o hija;
- II. Cuidados maternos y paternos;
- III. Contraer matrimonio;
- IV. Trámites de jubilación;
- V. Otorgamiento de beca de actualización en el extranjero;
- VI. Fallecimiento del cónyuge, concubina o concubinario, o de algún ascendiente o descendiente en primer grado;
- VII. Días económicos;
- VIII. Comisión sindical;
- IX. Asuntos personales graves y/o urgentes; y
- X. Las que determinen, en su caso, el Presidente o el Comité de Gobierno.

Las licencias médicas por enfermedad y por maternidad, serán expedidas por el ISSSTE, o en su caso, esta última por Servicios Médicos, por el tiempo consignado en ellas en términos de la normativa aplicable.

**ARTÍCULO 30.** La autorización de las licencias con goce de sueldo, cuyo otorgamiento no corresponda al Pleno de este Alto Tribunal, se otorgará por:

- I. El Presidente o el Comité de Gobierno cuando se trate de las establecidas en la fracciones VIII, IX y X del artículo anterior, mayores a tres meses y hasta seis meses;
- II. El Oficial Mayor, cuando se trate de las establecidas en las fracciones IX y X del artículo anterior, hasta por tres meses;

III. El Titular de Recursos Humanos, tratándose de las licencias establecidas en las fracciones de la I a la VI del artículo anterior; y

IV. El Titular del Órgano o Área, bajo su responsabilidad, tratándose de las licencias establecidas en las fracciones VII y IX del artículo anterior, hasta por cinco días.

Para efectos del otorgamiento de las licencias a que se refiere la fracción IX del artículo anterior, los solicitantes deberán documentar las justificaciones correspondientes y contar con la conformidad del Titular del Órgano o Área al que se encuentran adscritos, conforme a lo establecido en el presente Acuerdo.

Las prórrogas y modificaciones de las licencias establecidas en la fracción VIII del artículo anterior del presente Acuerdo, serán autorizadas por el Oficial Mayor, siempre y cuando esto no implique un número mayor de comisiones.

**ARTÍCULO 31.** Las licencias sin goce de sueldo se podrán otorgar hasta por un año cuando el servidor público requiera atender asuntos personales, cumpliendo los requisitos que al respecto se establecen en este Acuerdo. También se podrán otorgar a los servidores públicos de base, para ocupar otra plaza.

En ningún caso se otorgarán licencias sin goce de sueldo al personal que ocupe plazas de confianza para ocupar diversa plaza, salvo aquellas que refieran a las denominadas licencias por comisión en otro Órgano del Poder Judicial, en cuyo caso se requerirá de la autorización del Presidente o del Comité de Gobierno.

Los servidores públicos con licencia sin goce de sueldo, estarán obligados a notificar al Titular del Órgano o Área de su adscripción, con al menos quince de días de anticipación al vencimiento de su licencia, su decisión de reincorporarse a laborar o dar por terminada su relación laboral.

**ARTÍCULO 32.** La autorización de las licencias sin goce de sueldo, previa conformidad del Titular del Órgano o Área al que se encuentra adscrito el servidor público solicitante, se otorgarán por:

- I. El Oficial Mayor, mayores a seis meses y hasta por un año; y
- II. El Titular del Órgano o Área, hasta por seis meses.

**ARTÍCULO 33.** Los pagos a los trabajadores que obtengan licencia con goce de sueldo, se realizarán con cargo a la partida presupuestal 1103-2 "Percepciones del personal con licencia" del Clasificador por Objeto del Gasto de este Alto Tribunal.

**ARTÍCULO 34.** El servidor público con nombramiento en un puesto de base que obtenga una licencia sin goce de sueldo, para ocupar un puesto de confianza, podrá gozar de la licencia hasta por un año, y quince días antes de que ésta finalice deberá optar entre presentar por escrito su renuncia al puesto de base al Titular del Órgano o Área, al obtener el nombramiento definitivo en el de confianza, o bien, reanudar labores en el puesto del cual es Titular, al siguiente día hábil del término de su licencia.

En los supuestos anteriores, los Titulares deberán informar a los servidores públicos adscritos a sus Órganos o Áreas sobre la continuidad o término de sus nombramientos, por lo menos quince días antes del vencimiento de los mismos, situación que deberá notificarse por escrito a Recursos Humanos.

## **CAPÍTULO QUINTO DE LAS COMISIONES Y DE LA READSCRIPCIÓN**

**ARTÍCULO 35.** La comisión consiste en el cambio temporal de un servidor público de su lugar de trabajo, para el desempeño de funciones encomendadas en otro Órgano o Área de la Suprema Corte u Órgano del Poder Judicial, conservando su plaza, puesto y adscripción original.

**ARTÍCULO 36.** Las comisiones de servidores públicos entre Órganos y Áreas serán autorizadas por el Oficial Mayor, a propuesta conjunta de los Titulares de los Órganos y Áreas de adscripción y comisión, en atención a las necesidades del servicio.

En estos casos, las comisiones tendrán una duración de hasta seis meses, prorrogables por otro periodo igual. Al término de la comisión o de su prórroga, el servidor público comisionado deberá reintegrarse a su Órgano o Área de adscripción.

Sólo se podrá solicitar la comisión de un servidor público, de ser el caso, después de transcurridos, como mínimo, seis meses de la conclusión de su última comisión o prórroga.

Las comisiones de servidores públicos de la Suprema Corte a otros Órganos del Poder Judicial, se solicitarán en los términos del presente artículo ante el Oficial Mayor para la autorización del Presidente.

Todas las comisiones deberán documentarse y se comunicarán por escrito al servidor público comisionado, a los Titulares de los Órganos y Áreas involucrados y a Recursos Humanos.

Bajo ninguna circunstancia se considerará que en el Órgano o Área de adscripción, el servidor público comisionado genera vacante, por lo que sus ausencias no podrán ser sustituidas por otro servidor público, ni se podrá solicitar plaza o persona alguna para cubrirla.

El Presidente podrá comisionar servidores públicos durante el tiempo que resulte necesario en diverso Órgano o Área al de su adscripción, así como en otros Órganos del Poder Judicial.

**ARTÍCULO 37.** Cuando el Presidente o el Comité de Gobierno acuerden que algún servidor público funja como encargado del despacho de un puesto de nivel de Director General o superior, a partir de que se cumpla un mes en el encargo, éste tendrá derecho a obtener la remuneración equivalente a la del puesto al que fue designado.

**ARTÍCULO 38.** Los Titulares de los Órganos y Áreas, podrán solicitar al Oficial Mayor, movimientos de readscripción definitiva debidamente justificados, entre las Áreas a su cargo o entre Órganos, quien los autorizará, previo dictamen de procedencia y razonabilidad que emita Planeación.

**ARTÍCULO 39.** La propuesta de readscripción debe contener:

I. Nombre, adscripción actual y nueva adscripción que se propone del servidor público, o bien, número y datos de la plaza vacante;

II. Justificación de la readscripción;

III. Funciones que se desempeñarán en la nueva adscripción;

IV. Tratándose de la readscripción de plazas entre Órganos o Áreas, en forma adicional, se requerirá de las firmas de conformidad conjuntas de los Titulares respectivos para llevar a cabo la readscripción y, en su caso, del servidor público involucrado, y

V. Especificar la ubicación de la plaza dentro de la estructura orgánica del Órgano o Área al que se adscribirá.

El Titular de Planeación comunicará la autorización de la readscripción al servidor público, a los Titulares de los Órganos o Áreas correspondientes y a Recursos Humanos.

Las readscripciones no podrán modificar la naturaleza de base del nombramiento correspondiente.

Sólo podrán autorizarse readscripciones temporales en el caso de plazas vacantes definitivas, estableciendo la fecha de inicio y con prórrogas que resulten menores a un año, a fin de regresar éstas a su adscripción de origen, siendo debidamente justificadas para autorización del Oficial Mayor.

**ARTÍCULO 40.** Planeación, en su caso, gestionará la publicación de las estructuras orgánicas básica y no básica, que contemplen las modificaciones con motivo de las readscripciones autorizadas.

## **CAPÍTULO SEXTO DE LA SUSPENSIÓN Y DE LA TERMINACIÓN DE LOS EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO**

**ARTÍCULO 41.** El nombramiento o designación de los trabajadores de base sólo dejará de surtir efectos, sin responsabilidad para la Suprema Corte, en los casos previstos en el artículo 46 de la Ley Reglamentaria.

Se tendrá por concluido el nombramiento respectivo, sin necesidad de seguir juicio laboral, cuando se actualicen los siguientes supuestos:

I. Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o la vida de las personas, en los términos de las disposiciones aplicables;

II. Por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación;

III. Por muerte del trabajador; y

IV. Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores.

En estas hipótesis, previo dictamen de la Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación, no será necesario solicitar y obtener por parte del Pleno, la autorización de la terminación de los efectos de nombramiento del trabajador de base de que se trate, pero el titular del órgano

respectivo sustentará las causas que motivaron la baja del servidor público con los elementos probatorios que resulten idóneos.

En los supuestos contemplados en la fracción V del artículo 46 de la Ley Reglamentaria, será necesario llevar a cabo los procedimientos establecidos para tal efecto en el presente Acuerdo, así como solicitar y obtener por parte del Pleno, previo dictamen de la Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación, la autorización de la terminación de los efectos de nombramiento del respectivo trabajador de base.

**ARTÍCULO 42.** Cuando proceda dar de baja a algún servidor público que en términos de lo dispuesto en el artículo 180 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación sea de confianza y no pertenezca a las Salas, se estará a lo siguiente:

I. El Titular del Área con el visto bueno del Titular del Órgano del que depende o este último, solicitará a Asuntos Jurídicos que realice una valoración sobre la conducta del servidor público que a su juicio genera la pérdida de la confianza;

II. Asuntos Jurídicos se allegará de la información que estime pertinente para realizar su valoración. Con base en ésta, emitirá un dictamen en el que se señalará si existen elementos suficientes para concluir que existe una pérdida de confianza que incide en la eficiencia y eficacia en la prestación del servicio público;

III. En caso de que el dictamen de Asuntos Jurídicos concluya que hay elementos suficientes para determinar la pérdida de confianza, el Titular del Órgano o Área someterá a autorización del Oficial Mayor la procedencia de decretar la baja del servidor público correspondiente; y

IV. De contar con la autorización, el Titular del Órgano o Área, con apoyo de Asuntos Jurídicos y de Recursos Humanos, notificará personalmente al servidor público la baja, con diez días hábiles de anticipación a la fecha de la baja.

Tratándose de los titulares de los órganos y áreas, así como de los servidores públicos que presten sus servicios directamente al Presidente o a los Ministros, podrá decretarse su baja sin necesidad de observar el trámite antes descrito cuando a consideración de éstos existan motivos razonables de pérdida de la confianza.

Cuando un servidor público de confianza incurra injustificadamente en más de tres faltas de asistencia de manera consecutiva, sin que medie aviso de por medio de la razón de sus inasistencias, por sí o por interpósita persona, se configura el abandono de empleo. Esta situación deberá quedar asentada en un acta de hechos que levantará el Titular del Área con el visto bueno del Titular del Órgano del que depende o este último; será enviada a Asuntos Jurídicos para su valoración y dictamen que, de ser positivo, se remitirá a Recursos Humanos para que proceda a dar de baja al servidor público sin responsabilidad para este Alto Tribunal.

**ARTÍCULO 43.** La relación jurídica de los trabajadores al servicio de este Alto Tribunal, en términos del artículo 2o. de la Ley Reglamentaria, se entenderá establecida entre el servidor público respectivo y la Suprema Corte, por conducto del titular del órgano al que se encuentre adscrito.

Cuando el titular del órgano al que se encuentra adscrito el servidor público, presuma que el trabajador ha incurrido en una conducta que podría configurar alguna de las causas contempladas en la fracción V del artículo 46 de la Ley Reglamentaria, deberá realizar por su cuenta la investigación correspondiente y recabar los elementos probatorios, entre otros las actas de hechos respectivas, que permitan, en su caso, determinar la probable responsabilidad del servidor público en las causas que se le imputan, así como la necesidad de instruir en su contra el procedimiento laboral establecido en este Acuerdo y en el ordenamiento antes mencionado.

**ARTÍCULO 44.** Cuando el titular del órgano de adscripción haya determinado la presunta responsabilidad de un trabajador en una conducta que podría configurar alguna de las causas de cese previstas en el artículo 46, fracción V, de la Ley Reglamentaria, instruirá en su contra el procedimiento laboral previsto en dicho ordenamiento y en este Acuerdo, procediendo a levantar el acta administrativa que señala el artículo 46 bis de la mencionada Ley, para lo cual se sujetará a las bases siguientes:

I. El titular del órgano respectivo ordenará que con los elementos que sustenten la imputación hecha al trabajador y, en su caso, con la queja que se hubiese recibido en su contra, se abra el expediente respectivo;

En el acuerdo inicial se citará al probable infractor y a las demás personas que aparezcan involucradas en los hechos sujetos a investigación, para que se presenten al levantamiento del acta administrativa, lo que deberá tener verificativo dentro de los cinco días hábiles que sigan a la fecha de inicio del procedimiento. También se notificará al Sindicato.

En el citatorio respectivo se hará saber al trabajador, con precisión, el motivo del inicio del procedimiento, corriéndole traslado de las pruebas que apoyen la queja o la imputación que se le haga; asimismo, se le informará del derecho que tiene a ser asesorado por persona que a su interés convenga o por quien designe el Sindicato, para lo cual bastará con que se exhiba el oficio de comisión respectivo y la constancia que la acredite con tal carácter;

II. Mientras dura el procedimiento laboral, el titular del órgano de adscripción podrá ordenar el cambio de oficina o lugar donde labora el trabajador investigado, dentro de las unidades o dependencias que estén a su cargo y dentro de la misma población. Tratándose de las causas establecidas en los incisos a), c), d), e) y h) de la fracción V del artículo 46 de la Ley Reglamentaria, el referido titular podrá suspender al trabajador, supuesto en el cual sólo percibirá el 50% de su sueldo, dando aviso a Recursos Humanos;

III. El citatorio deberá ser entregado al menos setenta y dos horas antes de la fecha fijada para el levantamiento del acta correspondiente y, de no poder llevarse a cabo la notificación con esa anticipación, la persona encargada del trámite informará a la brevedad al titular para que señale nueva fecha, la cual deberá fijarse dentro de los treinta días naturales siguientes al inicio del procedimiento;

En todo caso, en el citatorio respectivo se hará saber al trabajador que si no concurre a la diligencia, ésta se llevará a cabo sin su presencia,

IV. El citatorio deberá señalar la fecha, hora y lugar en que se levantará el acta administrativa,

V. Para la entrega del citatorio deberá comisionarse a un actuario judicial adscrito a la Subsecretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte y, de no ser posible, a cualquier otro actuario adscrito a un diverso órgano del Poder Judicial de la Federación;

VI. Si el trabajador no concurre a su centro de trabajo por cualquier causa el día que lo busque el actuario judicial para realizar la notificación, éste podrá practicar aquélla en el domicilio que tenga registrado en su expediente personal. En este supuesto, el actuario deberá constituirse en el domicilio particular del trabajador y requerirá su presencia, cerciorándose previamente de que ahí es su domicilio. Si lo encontrare, le hará la notificación de manera personal entregándole copia de la misma y del auto que se notifica; de lo contrario, le dejará citatorio con la persona que le atienda para que lo espere al día siguiente en hora determinada.

Si no obstante haber dejado el citatorio antes referido, el trabajador no espera al actuario, se practicará la notificación con cualquier persona que se encuentre en el domicilio y si no atendiera nadie, se fijará en la puerta de acceso.

En caso de que en el domicilio del trabajador se negaren a recibir la notificación, tanto el interesado como la persona con la que se entiende la diligencia, la notificación se hará por instructivo fijándolo en la puerta del mismo y adjuntándole copia del auto por notificar;

VII. Cuando el trabajador se encuentre disfrutando de su periodo vacacional o de licencia, el titular del órgano respectivo deberá proceder a su citación una vez que aquél reanude la prestación de sus servicios; y

VIII. El titular del órgano de adscripción deberá satisfacer el requisito establecido por el artículo 46 bis de la Ley Reglamentaria, relativo a dar intervención al representante sindical del trabajador en el levantamiento del acta.

**ARTÍCULO 45.** En términos de lo previsto en el mencionado artículo 46 bis de la Ley Reglamentaria, el levantamiento del acta administrativa deberá cumplir los siguientes requisitos:

I. Encontrándose debidamente notificados el trabajador y el representante sindical, se procederá a designar dos testigos de asistencia, dando oportunidad al trabajador de señalar uno de ellos, si así lo desea y el otro testigo, o ambos de ser este el caso, serán propuestos por quien levante el acta. Acto seguido se informará al trabajador el motivo del procedimiento, los hechos que se le atribuyen y las pruebas que existen en su contra, que deberán coincidir con los que se le hicieron saber a través del citatorio;

II. Si el día fijado para la instrumentación del acta administrativa el trabajador no se presenta, no obstante encontrarse debidamente notificados tanto éste como el representante sindical, deberá levantarse el acta, a menos que exista causa justificada o de fuerza mayor que, a criterio del titular del órgano de adscripción, obligue a señalar otra fecha para desahogar la diligencia, en cuyo caso deberá notificarse nuevamente;

Si en la hora y fecha fijadas por segunda ocasión para el levantamiento del acta administrativa, el trabajador o el representante sindical tampoco asisten, el titular del órgano respectivo deberá cerciorarse de que se cumplió con su llamamiento oportuno y hará constar al inicio del acta las circunstancias específicas que tengan relación con el particular y seguirá el trámite que previene el artículo 46 bis de la Ley citada;

III. Habiendo comparecido el trabajador, se recibirá su declaración, así como las que formulen los testigos de cargo y de descargo que se propongan, debiendo señalarse en el texto del acta, para que obren como anexos, los documentos que, al formularse ésta, se hayan agregado a la misma; y

IV. Una vez desahogadas todas las pruebas se cerrará el acta, la que se firmará por los que en ella intervengan y por los dos testigos de asistencia, entregándose una copia al trabajador. Si el trabajador o su representante se negaren a firmar, se hará constar ese hecho en el acta.

**ARTÍCULO 46.** El titular del órgano de adscripción, luego de concluir el levantamiento del acta administrativa, decidirá si de los elementos allegados ha lugar a demandar la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador ante la Comisión Substanciadora. Si la decisión es negativa, mandará archivar el expediente con conocimiento del trabajador y ordenará que se le cubra la parte del sueldo dejado de percibir, si lo había suspendido, así como su reinstalación. Si se hubiese ordenado el cambio de oficina o lugar donde labora el trabajador, deberá ser reasignado en su puesto.

**ARTÍCULO 47.** Si a juicio del titular del órgano de adscripción debe demandarse la terminación de los efectos del nombramiento ante la Comisión Substanciadora, deberá formular la demanda respectiva, acompañando como instrumentos base de la acción, el acta administrativa, así como los documentos y demás elementos de prueba que, al formularse ésta, se hayan agregado a la misma. Del mismo modo, deberá anexar a la demanda copia del nombramiento del trabajador y copia certificada de su propio nombramiento, en el entendido que podrá hacerse representar por apoderados que justifiquen ese carácter mediante simple oficio, conforme al artículo 134, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria.

Mientras se dicta la resolución, el titular del órgano de adscripción podrá ordenar el cambio del trabajador en los términos de la fracción II del artículo 44 de este Acuerdo, pero para suspenderlo requerirá la conformidad del Sindicato; si éste no estuviera de acuerdo, solicitará la autorización de la Comisión Substanciadora, la que resolverá incidentalmente oyendo al Sindicato.

**ARTÍCULO 48.** Si el Pleno de la Suprema Corte, previo dictamen de la Comisión Substanciadora, considera improcedente la baja y el trabajador se encontrare suspendido, se procederá a su reinstalación y se le pagarán las remuneraciones que haya dejado de percibir con cargo al presupuesto del ejercicio en que se haya aprobado dicha resolución; si se le hubiere cambiado de oficina, volverá a su puesto.

**ARTÍCULO 49.** En caso de que el titular u otro jefe subalterno cese a un servidor público de base de manera directa, sin acudir a la Comisión Substanciadora, salvo en los supuestos previstos en las fracciones I a IV del artículo 46 de la Ley Reglamentaria, el cese se considerará injustificado y dará lugar al inicio de un procedimiento de responsabilidad administrativa en el cual, al responsable del cese injustificado, se le podrá imponer una sanción pecuniaria atendiendo a la condena económica impuesta en la sentencia que ponga fin al respectivo juicio laboral.

La probable responsabilidad a que se refiere el párrafo anterior podrá surgir con motivo de la resolución que emita el Pleno de la Suprema Corte, previo dictamen de la Comisión Substanciadora en la que se determine la ilegalidad de un cese de esa naturaleza.

En caso de imponerse la referida sanción se ordenará a Recursos Humanos que aplique los descuentos quincenales que procedan, mismos que no serán mayores del veinticinco por ciento del sueldo, hasta que cubra la totalidad de lo que corresponda.

**ARTÍCULO 50.** Los Titulares de los Órganos o Áreas a través del Coordinador o Enlace Administrativo, informarán a los servidores públicos a su cargo que causen baja definitiva, sobre los trámites requeridos para la liberación de adeudos con la Suprema Corte, en los conceptos que se señalan a continuación:

- I. Becas;
- II. Material de Videoteca;
- III. Discos compactos y publicaciones;
- IV. Material bibliohemerográfico;
- V. Equipo de radiocomunicación y de telefonía móvil;
- VI. Viáticos;
- VII. Gasolina;
- VIII. Vehículo y/o tarjetón de estacionamiento;
- IX. Mobiliario y equipo de oficina;

- X. Bienes informáticos;
- XI. Relación de gastos pendientes de comprobar;
- XII. Apoyos económicos relativos a las prestaciones médicas complementarias, y
- XIII. Otros bienes bajo su resguardo.

**ARTÍCULO 51.** Será responsabilidad de los servidores públicos que tengan algún adeudo, realizar las acciones necesarias, a efecto de solventar los mismos con anterioridad a la fecha en que causen baja.

Los Titulares de los Órganos y Áreas, a través de su Coordinador Administrativo, serán responsables de avisar de la baja a las Áreas correspondientes para que emitan la liberación de no adeudo, así como de verificar, que las actas de entrega que elaboren los servidores públicos de confianza que causen baja se hagan conforme al artículo 8, fracción XIII de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de Confianza de la SCJN.

**ARTÍCULO 52.** El Titular del Órgano o Área a través del Coordinador o Enlace Administrativo, dará aviso por escrito a Recursos Humanos de los servidores públicos que causen baja, con diez días hábiles de anticipación a la fecha en que surta efectos la misma, acompañando los formatos de liberación de adeudos correspondientes, o bien, copia del acta de entrega-recepción en donde se haga constar la liberación señalada.

Recursos Humanos, con independencia de lo establecido en el último párrafo del artículo 6 del presente Acuerdo, elaborará y entregará el aviso de baja al servidor público, al momento de la misma, y dará trámite al pago del finiquito que corresponda, por concepto de remuneraciones devengadas y no cobradas a la fecha de la baja definitiva de los servidores públicos, cuyo pago se realizará dentro del mes siguiente de la emisión del aviso de baja.

Dicho aviso de baja sólo se emitirá en caso de bajas definitivas del servicio de la Suprema Corte.

### **TRANSITORIOS:**

**PRIMERO.** Este Acuerdo entrará en vigor el primero de agosto de dos mil diecinueve.

**SEGUNDO.** Se abroga el Acuerdo General de Administración V/2008, del doce de junio de dos mil ocho, del Comité de Gobierno y Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se establecen los requisitos y los procedimientos para la creación de plazas, el otorgamiento de nombramientos y de licencias, así como para la comisión, la readscripción, la suspensión y la remoción de los servidores públicos de este Alto Tribunal, salvo los de sus Salas.

**TERCERO.** Se abrogan los lineamientos para la ocupación de los puestos de mando superior, mando medio y operativos, del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de fecha veintiséis de marzo de dos mil quince y todas las disposiciones jurídicas que se opongan a lo previsto en el presente Acuerdo General de Administración.

**CUARTO.** Hasta en tanto no se expida el Catálogo General de Puestos, se estará a lo previsto en el Anexo I del Acuerdo General Número 10/2009 del seis de octubre de dos mil nueve, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la estructura y a las plazas del personal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (versión actualizada considerando la modificación al punto cuarto mediante instrumento normativo del dieciséis de marzo de dos mil diez) y en el acuerdo del Comité de Gobierno y Administración de fecha veintiocho de junio de dos mil once, en relación con el punto tres.

**QUINTO.** Los servidores públicos que a la entrada en vigor del presente Acuerdo, se encuentren cubriendo de manera interina o provisional una plaza cuyo titular tenga una licencia con goce de sueldo o por comisión sindical continuarán ocupando la plaza respectiva por el tiempo que dure la licencia o la comisión sindical correspondiente.

Los servidores públicos de confianza que cuenten con licencia sin goce de sueldo para ocupar otra plaza diversa de confianza, deberán optar por alguna de ellas, decisión que deberán presentar por escrito en un término no mayor a 10 días hábiles a partir del inicio de la vigencia del presente Acuerdo General de Administración; de no hacerlo, se entenderá que conservarán la que actualmente ocupan quedando sin efectos la licencia sin goce de sueldo.

**SEXTO.** La expedición de los lineamientos establecidos en el presente Acuerdo General de Administración deberá realizarse en un término no mayor a 30 días hábiles.

**SÉPTIMO.** Publíquese el presente Acuerdo General de Administración en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, en el Diario Oficial

de la Federación, así como en el portal de Internet e Intranet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. CÚMPLASE.

Así lo acordó y firma el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el once de julio de dos mil diecinueve, ante el Director General de Asuntos Jurídicos que da fe.

**MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA  
PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA  
NACIÓN**

**JUAN SEBASTIÁN FRANCISCO DE ASÍS MIJARES ORTEGA  
DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS**

**EL LICENCIADO JUAN SEBASTIÁN FRANCISCO DE ASÍS MIJARES ORTEGA, DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 9, FRACCIÓN X, DEL REGLAMENTO ORGÁNICO EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**CERTIFICA**

Que esta copia del "**ACUERDO GENERAL DE ADMINISTRACIÓN VI/2019, DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DE ONCE DE JULIO DE 2019, POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS NORMAS RELATIVAS A LAS PLAZAS, INGRESOS, NOMBRAMIENTOS, LICENCIAS, COMISIONES, READSCRIPCIONES, SUSPENSIÓN Y TERMINACIÓN DEL NOMBRAMIENTO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y QUE REGULA LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS DE ESTE ALTO TRIBUNAL, SALVO LOS DE SUS SALAS.**", constante de cincuenta y nueve fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que obra en esta Dirección General. Ciudad de México, once de julio de dos mil diecinueve.

**Nota:** Los Reglamentos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Interior, de Escalafón y Orgánico en Materia de Administración citados, aparecen publicados en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXVII, marzo de 2008, página 2395; XXIV, diciembre de 2006, página 1553 y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, Tomo III, mayo de 2015, página 2432, respectivamente.

El Acuerdo General Número 10/2009 de seis de octubre de dos mil nueve, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la estructura y a las plazas del personal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; el Instrumento Normativo

aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el dieciséis de marzo de dos mil diez, por el que se modifica el punto cuarto del Acuerdo General Plenario 10/2009, de seis de octubre de dos mil nueve, relativo a la estructura y a las plazas del personal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; el Acuerdo General de Administración V/2008, del doce de junio de dos mil ocho, del Comité de Gobierno y Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se establecen los requisitos y los procedimientos para la creación de plazas, el otorgamiento de nombramientos y de licencias, así como para la comisión, la readscripción, la suspensión y la remoción de los servidores públicos de este alto tribunal, salvo los de sus Salas (versión actualizada considerando las modificaciones autorizadas por el Comité de Gobierno y Administración el ocho de octubre de dos mil nueve y el veinticuatro de junio de dos mil diez) y el Acuerdo General de Administración Número I/2019, del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de veintiocho de enero de dos mil diecinueve, por el que se modifica orgánica y funcionalmente su estructura administrativa citados, aparecen publicados en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXX, octubre de 2009, página 1687; XXXI, abril de 2010, página 2891; XXXII, agosto de 2010, página 2483 y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo IV, enero de 2019, página 2771, respectivamente.

Las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de Confianza de la Suprema Corte de Justicia de la Nación citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 2405.

**ACUERDO GENERAL DE ADMINISTRACIÓN VIII/2019, DE VEINTIOCHO DE JUNIO DE DOS MIL DIECINUEVE, DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR EL QUE SE MODIFICA EL ACUERDO GENERAL DE VEINTE DE ABRIL DE DOS MIL DIECISIETE, QUE CREA LA COMISIÓN INTERNA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DE ESTE ALTO TRIBUNAL.**

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO.** Con fundamento en los artículos 100, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, fracciones I, XIV y XXIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 4o., fracciones X y XXV, del Reglamento Orgánico en Materia de Administración de este Alto Tribunal, corresponde al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación su administración, así como emitir los acuerdos generales que en esta materia se requiera.

**SEGUNDO.** El veinte de abril de dos mil diecisiete, se emitió el Acuerdo General por el que se creó la Comisión Interna de Desarrollo Sustentable de este Máximo Tribunal, que fue publicado el diecinueve de mayo siguiente en el Diario Oficial de la Federación.

**TERCERO.** El veintiocho de enero de dos mil diecinueve, con el objeto de hacer más eficiente la función de la Suprema Corte, y de continuar con la racionalización en el uso de los recursos materiales y humanos, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el Acuerdo General de Administración número I/2019, por el que se modifica orgánica y funcionalmente la estructura administrativa del Alto Tribunal. El Acuerdo se publicó el seis de febrero de este año en el Diario Oficial de la Federación.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expide el presente Acuerdo General en virtud del cual:

**ÚNICO.** Se modifican los artículos 4o., 5o., 6o., 8o. y 12 del Acuerdo General por el que se crea la Comisión Interna de Desarrollo Sustentable de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de veinte de abril de dos mil diecisiete, para quedar como sigue:

**Artículo 4o. ...**

**I. ...**

**II. ...**

**a) ...**

**b) ...**

**c) El Coordinador General de Asesores de la Presidencia, y**

**d) ...**

**III. Invitados permanentes:**

**a) El Coordinador de la Oficina de la Presidencia;**

**b) El Coordinador de Comunicación Social, y**

c) El Director General de Asuntos Jurídicos.

El Oficial Mayor y los Vocales integrarán la Comisión con derecho a voz y voto, y los Invitados permanentes sólo con derecho a voz.

Los integrantes de la Comisión podrán nombrar un representante, quien deberá ocupar el nivel jerárquico inmediato inferior del representado.

**Artículo 5o.** El Presidente de la Comisión se auxiliará de un Secretario Técnico que será nombrado por el propio Presidente, quien participará con voz y sin voto.

**Artículo 6o.** Para el cumplimiento de su objeto la Comisión se apoyará y auxiliará de los órganos y áreas de la Suprema Corte.

**Artículo 8o.** Los órganos y áreas de la Suprema Corte participarán...

**Artículo 12.** La Comisión sesionará de manera ordinaria cada cuatro meses y

## TRANSITORIOS

**Primero.** El presente Acuerdo General entrará en vigor el día de su expedición.

**Segundo.** Publíquese en el Diario Oficial de la Federación y en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, así como en el Portal de Internet e Intranet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. CÚMPLASE.

Así lo acordó y firma el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el veintiocho de junio de dos mil diecinueve, ante el Director General de Asuntos Jurídicos que da fe.

**MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA  
PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA  
DE LA NACIÓN**

**JUAN SEBASTIÁN FRANCISCO DE ASÍS MIJARES ORTEGA  
DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS**

**EL LICENCIADO JUAN SEBASTIÁN FRANCISCO DE ASÍS  
MIJARES ORTEGA, DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS**

**DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CONFUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 9, FRACCIÓN X, DEL REGLAMENTO ORGÁNICO EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**CERTIFICA:**

Que esta copia del "**ACUERDO GENERAL DE ADMINISTRACIÓN VIII/2019, DE VEINTIOCHO DE JUNIO DE DOS MIL DIECINUEVE, DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR EL QUE SE MODIFICA EL ACUERDO GENERAL DE VEINTE DE ABRIL DE DOS MIL DIECISIETE, QUE CREA LA COMISIÓN INTERNA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DE ESTE ALTO TRIBUNAL**", constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que obra en esta Dirección General. Ciudad de México, primero de julio de dos mil diecinueve (D.O.F. DE 5 DE JULIO DE 2019).

**Nota:** El Reglamento Orgánico en Materia de Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Acuerdos Generales del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del veinte de abril de dos mil diecisiete, por el que se crea la Comisión Interna de Desarrollo Sustentable de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de Administración Número I/2019, de veintiocho de enero de dos mil diecinueve, por el que se modifica orgánica y funcionalmente su estructura administrativa citados, aparecen publicados en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 18, Tomo III, mayo de 2015, página 2432, registro digital: 2651; 42, Tomo III, mayo de 2017, página 2201, registro digital: 3005 y 62, Tomo IV, enero de 2019, página 2771, registro digital: 5315, respectivamente.

## Subsección 4. COMITÉS

### **ACUERDO GENERAL DE ADMINISTRACIÓN VII/2019, DEL VEINTISIETE DE MAYO DE DOS MIL DIECINUEVE, DEL COMITÉ DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR EL QUE SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS PARA EL SERVICIO DE LOS COMEDORES INSTITUCIONALES "MARIANO OTERO" Y "5 DE FEBRERO", ASÍ COMO DEL SERVICIO DE REFRIGERIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

#### **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.** Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 100, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 14, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación le corresponde a su Presidente.

**SEGUNDO.** En términos del artículo 3o., fracción I, apartado A, del Reglamento Orgánico en Materia de Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de este Alto Tribunal se apoyará para su administración en el Comité de Gobierno y Administración.

**TERCERO.** El artículo 6o., fracción VIII, del Reglamento Orgánico en Materia de Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señala que el Comité de Gobierno y Administración es un órgano consultivo y

de apoyo a la función administrativa encomendada al Presidente de este Alto Tribunal y tiene atribuciones para expedir acuerdos generales en dicha materia.

**CUARTO.** El objetivo principal de la Subdirección General de Comedores es proporcionar y administrar el servicio de alimentos y comedores, para el desarrollo y cumplimiento de las diferentes actividades del personal.

**QUINTO.** La oferta de alimentos debe ser congruente con las necesidades nutricionales de los empleados del Alto Tribunal y cumplir con los estándares adecuados de higiene, calidad, variedad y balance nutrimental de acuerdo al *Plato del buen comer* y la NOM NMX-F-605-NORMEX 2004. El precio preferencial del servicio de alimentos se garantiza por medio de un subsidio institucional.

**SEXTO.** El veintisiete de abril de dos mil diecisiete, el Comité de Gobierno y Administración emitió los "Lineamientos para el Funcionamiento Interno y Operativo para regular el uso del servicio del Comedor 'Mariano Otero' y del Servicio de Refrigerio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", así como las medidas administrativas susceptibles de ser aplicadas para su mejor funcionamiento. Lo anterior, con el fin de regular el buen uso y funcionamiento del servicio alimentario, y a su vez, evitar el desperdicio de alimentos (merma) y los gastos innecesarios.

**SÉPTIMO.** Con el propósito de extender el servicio de alimentación de referencia para la mayor cantidad de servidores públicos adscritos en la Ciudad de México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación autorizó la instalación y funcionamiento de un nuevo Comedor denominado "5 de Febrero", ubicado en el inmueble del mismo nombre.

**OCTAVO.** Atendiendo a la ubicación física de los servidores públicos y a la modernización del mecanismo de pago relativo a los accesos para ambos comedores, así como el propósito de garantizar un servicio de calidad, resulta necesario emitir nuevos Lineamientos.

Por lo expuesto y fundado, el Comité de Gobierno y Administración expide los siguientes:

**LINEAMIENTOS PARA EL SERVICIO DE LOS COMEDORES INSTITUCIONALES "MARIANO OTERO" Y "5 DE FEBRERO", ASÍ COMO DEL SERVICIO DE REFRIGERIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

## TÍTULO I DEL USO DE LOS COMEDORES INSTITUCIONALES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

### PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 1.** Los presentes Lineamientos son de observancia obligatoria y tienen por objeto establecer las reglas para el uso del servicio de comedor que se brinda a los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a las personas a las que se refiere el presente documento.

**Artículo 2.** Los presentes Lineamientos son aplicables a los comedores institucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**Artículo 3.** Podrán hacer uso del servicio de comedor los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que prestan sus servicios en los edificios ubicados en la Ciudad de México, así como las personas que justificadamente sean autorizadas por la Secretaría General de la Presidencia para dicho efecto.

**Artículo 4.** El acceso a los comedores se sujetará a la ubicación física del centro de trabajo de los servidores públicos. El personal que labora en los edificios "Sede" de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y "5 de Febrero", estará autorizado para acceder únicamente al comedor del inmueble que le corresponda.

**Artículo 5.** El titular de la Oficialía Mayor, en coordinación con la Subdirección General de Comedores, dependiente de la Secretaría General de la Presidencia, está facultado para establecer los Lineamientos específicos para el acceso al Comedor "5 de Febrero", en relación con los servidores públicos adscritos a otros edificios de la Ciudad de México.

**Artículo 6.** Los usuarios se encuentran obligados a presentar su credencial vigente expedida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para tener acceso al comedor, misma que es intransferible.

**Artículo 7.** El pago del costo por el servicio de alimentos será mediante descuento vía nómina a partir de los accesos efectivos del personal a los comedores institucionales.

En su caso, los usuarios externos autorizados deberán adquirir previamente el o los boletos de acceso directamente en las instalaciones de la Dirección General de Tesorería, bajo los criterios que en la materia se establezcan.

**Artículo 8.** El precio del servicio de alimentos considerará un subsidio económico, cuyo importe se revisará anualmente por las áreas competentes, a efecto de prever su actualización para el ejercicio fiscal inmediato siguiente.

## **SEGUNDO OPERACIÓN DE COMEDORES**

**Artículo 9.** El servicio del comedor se brindará conforme al calendario oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se suspenderá en días inhábiles, no laborables o en caso de alguna circunstancia que impida su prestación.

**Artículo 10.** El horario de servicio del comedor es de 12:30 a 16:30 horas, y podrá modificarse conforme a lo determinado por la Subdirección General de Comedores, sin exceder de cuatro horas.

**Artículo 11.** Las instalaciones, los ingredientes, los utensilios y el proceso de elaboración de los alimentos, deberán cumplir con las normas y condiciones de higiene y seguridad.

## **TERCERO DERECHOS DE LOS COMENSALES**

**Artículo 12.** Los comensales tendrán los siguientes derechos:

A. Recibir un servicio amable, eficiente, en condiciones de higiene y salubridad adecuadas.

B. Elegir para su consumo los alimentos del menú que ofrezcan los comedores institucionales. El menú estará basado en una comida caliente de cuatro tiempos más complementos y deberá estar visible dentro de las instalaciones del comedor, conforme al siguiente cuadro:

<b>CONCEPTO</b>	<b>NÚMERO DE OPCIONES</b>	<b>CANTIDAD</b>
<b>PRIMER TIEMPO ELEGIR UNA OPCIÓN</b>	2	300 ML
SOPA, CONSOMÉ DE POLLO O RES O CREMAS		

SEGUNDO TIEMPO (ENTRADA)		
ARROZ, PASTA, LEGUMINOSA O VERDURAS	1	110 GR
TERCER TIEMPO (PLATO FUERTE) <b>ELEGIR UNA OPCIÓN</b>		
PLATILLO ELABORADO A BASE DE CARNE DE RES, POLLO, CERDO, PESCADO O PLATILLO VEGETARIANO	2	HASTA 300 GR (CARNE COCIDA SIN GUARNICIÓN, PIEL O HUESO)
CUARTO TIEMPO		
POSTRE	1	ENTRE 80 Y 120 GR
COMPLEMENTOS		
BARRA DE ENSALADA, FRUTA Y GUARNICIONES (1 VERDURA AL VAPOR, PEPINO, JITOMATE, LIMÓN, LECHUGA, JICAMA Y/O ZANAHORIA).	1 COMPUESTA	A LIBRE CONSUMO
FRUTA DE MANO	1	
YOGURT		
AGUA DE FRUTAS FRESCAS	1	
ADEREZOS, SALSAS Y CONDIMENTOS	----	
PAN Y TORTILLAS	----	

C. En caso de haberse agotado los platillos del menú del día, el usuario podrá elegir una pechuga de pollo asada con guarnición.

D. Con la finalidad de brindar estándares de calidad adecuados, los usuarios del servicio podrán emitir sus opiniones y sugerencias a los correos

electrónicos que se determinen, dirigidos al responsable del comedor respectivo o mediante el buzón de quejas y sugerencias.

#### **CUARTO OBLIGACIONES DE LOS COMENSALES**

**Artículo 13.** Los comensales tendrán las obligaciones y prohibiciones siguientes:

A. Obligaciones:

I. Presentar invariablemente su credencial vigente expedida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con excepción de los usuarios externos cuya identidad será verificada por la Dirección General de Tesorería para efectos de la venta de sus boletos.

II. En virtud de que el servicio se presta bajo la modalidad de barra de servicio, el comensal deberá formarse en la fila para elegir, solicitar y recibir su menú. No habrá servicio a la mesa, excepto en los casos de personas con alguna discapacidad física que soliciten este apoyo.

III. Observar una conducta de respeto hacia los demás usuarios y el personal que preste sus servicios, así como evitar incurrir en actos que vulneren el orden y armonía que deben imperar en las áreas de consumo de alimentos.

IV. Con el objeto de evitar la saturación y permitir el ingreso de más comensales, ningún usuario podrá hacer sobremesa en el área de comedor después de haber terminado de ingerir sus alimentos.

V. Al finalizar sus alimentos, el comensal deberá colocar la charola, así como los enseres utilizados, en los estantes ubicados para tal fin en las instalaciones del comedor.

VI. Evitar desperdicios. No podrá cambiarse el platillo seleccionado por el usuario una vez que haya sido elegido.

B. Queda prohibido:

I. Sustraer del comedor cualquier tipo de utensilio.

II. Extraer del comedor alimentos para su consumo fuera del mismo.

- III. Consumir vinos, licores y fumar en las instalaciones.
- IV. Dar propinas al personal que preste sus servicios.
- V. Apartar lugares en la fila o en las mesas del comedor.
- VI. Dañar el mobiliario o modificar su distribución.
- VII. Ingresar al comedor con alimentos externos.
- VIII. Hacer uso del servicio más de una vez por día.

## **QUINTO DE LAS INSTALACIONES Y EL EQUIPO**

**Artículo 14.** Los comedores institucionales cuentan con las siguientes áreas:

- A. Área administrativa.
- B. Área de preparación: corresponde a la cocina y demás espacios en donde se elaboran los alimentos.
- C. Área de servicio: son aquellas zonas en donde se sirven o expenden los alimentos.
- D. Área de comedores: corresponde al área en donde se encuentra el mobiliario y equipo para el uso de los comensales.

El personal, según correspondan sus funciones, deberá vigilar que las instalaciones, mobiliario, equipos y utensilios se mantengan limpios, en orden y en buen estado.

## **SEXTO DE LOS OBJETOS OLVIDADOS**

**Artículo 15.** Los objetos o valores olvidados por algún comensal en el comedor o en la charola, quedarán en custodia de la administración por un término de 60 días. Concluido este periodo sin haber sido reclamados, serán desechados.

## **SÉPTIMO DE LAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS**

**Artículo 16.** Cualquier situación anómala que se presente en las instalaciones, deberá reportarse inmediatamente al responsable del comedor correspondiente, preferentemente por escrito, quien la analizará y junto con la Subdirección General de Comedores tomarán las medidas pertinentes para su solución.

Toda situación no prevista en el presente deberá ser resuelta por la Subdirección General de Comedores.

## **TÍTULO II MEDIDAS DISCIPLINARIAS INCUMPLIMIENTO DE LOS LINEAMIENTOS**

### **OCTAVO DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 17.** Se calificarán como faltas a los deberes y obligaciones contenidos en los presentes Lineamientos, cualquiera de las siguientes infracciones:

- I. No formarse en la fila, en orden y en silencio para ingresar al comedor.
- II. Apartar lugares en la fila y/o en el comedor.
- III. Hacer sobremesa.
- IV. Sustraer utensilios proporcionados para el consumo de los alimentos.
- V. Sustraer alimentos del comedor.
- VI. Servir comida para llevar.
- VII. Hacer caso omiso a las indicaciones dadas por el personal del comedor.
- VIII. Presentar la credencial de otro servidor público como propia, así como cualquier otra forma que pretenda usurpar la identidad de un usuario.

IX. Prestar la credencial propia o colaborar de cualquier manera para que aquellos que no tienen derecho de acceso hagan uso del servicio.

## **NOVENO APLICACIÓN DE MEDIDAS DISCIPLINARIAS**

**Artículo 18.** El incumplimiento de estos Lineamientos motivará las medidas disciplinarias siguientes:

A. Apercibimiento verbal. Es la observación de palabra y en privado que se haga al servidor público, por parte del responsable encargado del comedor, a efecto de que omita volver a incurrir en otra violación.

B. Extrañamiento. Es la observación que se haga por escrito al servidor público infractor, a través de un correo electrónico y/u oficio expedido por la Subdirección General de Comedores, quien enviará copia a su jefe inmediato.

C. Suspensión temporal del servicio por un periodo de 5 días. Consiste en la interrupción de la prestación del servicio otorgado al infractor. En caso de que la Subdirección General de Comedores determine aplicar la medida, deberá notificar por medio del oficio correspondiente al servidor público infractor con copia a la Dirección General de Recursos Humanos y al titular del órgano o área al que está adscrito

D. En caso de que el servidor público haya sido suspendido temporalmente en tres ocasiones e incurra en una nueva infracción que amerite esta sanción en un periodo de dos años, será acreedor a una suspensión del servicio de comedor por seis meses. La aplicación de esta medida se notificará mediante oficio al infractor con copia a la Dirección General de Recursos Humanos y al titular del órgano o área al que está adscrito.

E. En caso de que se incurra en faltas graves, se dará vista de inmediato a la Secretaría General de Presidencia y, en su caso, a la Unidad General de Investigación de Responsabilidades Administrativas para los efectos conducentes.

## **TÍTULO III DEL SERVICIO DE REFRIGERIO**

### **DÉCIMO DISPOSICIONES GENERALES DEL SERVICIO DE REFRIGERIO**

**Artículo 19.** El servicio de refrigerio se otorgará únicamente en el Comedor "Mariano Otero".

**Artículo 20.** Podrán hacer uso del servicio de refrigerio, los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con alguna discapacidad física, además, aquellos inscritos en el Colegio de Secretarios, a saber:

<b>PUESTO</b>
SECRETARIO DE LA SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD
SECRETARIOS DE ESTUDIO Y CUENTA COORDINADOR DE PONENCIA
SECRETARIOS DE ESTUDIO Y CUENTA COORDINADOR
SECRETARIO DE ACUERDOS DE SALA
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA (DE PONENCIA)
SECRETARIO PARTICULAR DE MANDO SUPERIOR (DE PONENCIA)
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA ADJUNTO

**Artículo 21.** Para ser acreedor del servicio de refrigerio, los usuarios deberán adquirir previamente el o los boletos correspondientes, los cuales serán expedidos por el Colegio de Secretarios.

**Artículo 22.** Para el servicio de refrigerio es necesario llenar el pre-registro con el fin de tener una administración y proyección del consumo del mismo y evitar la merma de éstos. En caso de no realizar el pre-registro, no se garantizará un menú completo.

**Artículo 23.** El horario de servicio del refrigerio será de las 13:00 a las 16:00 horas. El personal de cocina no entregará refrigerios en las ponencias u oficinas.

### **DÉCIMO PRIMERO DERECHOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS CON ACCESO AL SERVICIO DE REFRIGERIO**

**Artículo 24.** El servidor público con acceso al servicio de refrigerio tendrá los derechos previstos en estos Lineamientos, además de los siguientes:

- I. Utilizar un servicio de refrigerio por día.

II. Consumir un menú basado en una comida caliente de cuatro tiempos, más una fruta de mano y un yogurt, conforme al cuadro siguiente:

CONCEPTO	NÚMERO DE OPCIONES	CANTIDAD
PRIMER TIEMPO <b>ELEGIR UNA OPCIÓN</b>	2	300 ML
SOPA, CONSOMÉ DE POLLO O RES O CREMAS		
SEGUNDO TIEMPO (ENTRADA)	1	110 GR
ARROZ , PASTA, VERDURAS O LEGUMINOSAS		
TERCER TIEMPO (PLATO FUERTE) <b>ELEGIR UNA OPCIÓN</b>	2	HASTA 300 GR (CARNE COCIDA SIN GUARNICIÓN, PIEL O HUESO)  EL CUAL ESTARÁ ACOMPAÑADO DE UNA PORCIÓN DE ENSALADA DEL DÍA
PLATILLO ELABORADO A BASE DE CARNE DE RES, POLLO, CERDO, PESCADO Y PLATILLO VEGETARIANO		
CUARTO TIEMPO	1	ENTRE 80 Y 120 G
POSTRE		
<b>COMPLEMENTOS</b>		
YOGURT	1	
FRUTA DE MANO	1	
AGUA DE FRUTAS FRESCAS	1	
FRIJOLES, ADEREZOS, SALSAS Y CONDIMENTOS	----	
PAN Y TORTILLAS	----	

III. A que se elabore diariamente un número determinado de refrigerios, de acuerdo al pre-registro.

IV. Emitir opiniones y sugerencias al correo electrónico que se determine, dirigido al responsable del comedor, o mediante depósito en el buzón de quejas y sugerencias.

V. A que el embalaje del refrigerio sea en contenedores desechables biodegradables, los cuales serán empaquetados dentro de una bolsa también de esa naturaleza.

IV. En caso de personas con alguna discapacidad física, con requerimiento previo mediante oficio, podrán obtener el servicio de refrigerio directamente a la puerta de su oficina.

## **DÉCIMO SEGUNDO OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS CON DERECHO AL SERVICIO DE REFRIGERIO**

**Artículo 25.** El servidor público tendrá las obligaciones previstas en estos Lineamientos, además de las siguientes:

I. Solicitar con anticipación el servicio de refrigerio a través del pre-registro.

II. Presentarse al comedor con la credencial institucional para identificarse y poder recoger su refrigerio.

III. En caso de imposibilidad para recoger su refrigerio, el usuario deberá designar a una tercera persona, quién deberá portar la credencial o las credenciales de los solicitantes del servicio.

## **TRANSITORIOS**

**PRIMERO.** Los presentes Lineamientos entrarán en vigor a partir de su aprobación.

**SEGUNDO.** Se abroga el *Acuerdo General del 27 de abril de 2017, del Comité de Gobierno y Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se emiten los Lineamientos para el funcionamiento interno y operativo para regular el uso del servicio del comedor "Mariano Otero" y del servicio de refrigerio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

**TERCERO.** La Oficialía Mayor, a través de las direcciones generales a su cargo, establecerá los procedimientos y reglas de operación para el descuento vía nómina a los servidores públicos que hagan uso del servicio de comedor.

**CUARTO.** Toda situación no prevista en los presentes Lineamientos será resuelta por la Oficialía Mayor de este Alto Tribunal.

**QUINTO.** Publíquense en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, conforme al Punto Segundo del Acuerdo General 12/2011, por el que se determinan las bases de la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, así como en el Portal de Internet e Intranet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ciudad de México, a veintisiete de mayo de dos mil diecinueve.

**MINISTRO PRESIDENTE**

**ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**MINISTRO  
JAVIER LAYNEZ POTISEK**

**MINISTRO  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO**

**EL LICENCIADO JUAN SEBASTIÁN FRANCISCO DE ASÍS MIJARES ORTEGA, DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 9, FRACCIÓN X, DEL REGLAMENTO ORGÁNICO EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**CERTIFICA:**

**Que esta copia del "ACUERDO GENERAL DE ADMINISTRACIÓN VII/2019, DEL VEINTISIETE DE MAYO DE DOS MIL DIECINUEVE, DEL COMITÉ DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR EL QUE SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS PARA EL SERVICIO DE LOS COMEDORES INSTITUCIONALES "MARIANO OTERO" Y "5 DE FEBRERO", ASÍ COMO DEL**

**SERVICIO DE REFRIGERIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN"** constante de doce fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que obra en esta Dirección General. Ciudad de Mexico, a dos de julio de dos mil diecinueve.

**Nota:** El Acuerdo General Número 12/2011, de diez de octubre de dos mil once, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determinan las bases de la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación* y el Reglamento Orgánico en Materia Administrativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación citados, aparecen publicados en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro I, Tomo 3, octubre de 2011, página 1812 y *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, Tomo III, mayo de 2015, página 2432, respectivamente.

**SECCIÓN SEGUNDA**  
CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL



**ACUERDO GENERAL 7/2019, DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, QUE CONCLUYE LA SUSPENSIÓN INDEFINIDA DEL TURNO DE NUEVOS ASUNTOS A LOS JUZGADOS DE DISTRITO DE PROCESOS PENALES FEDERALES EN EL ESTADO DE NAYARIT, CON RESIDENCIA EN EL RINCÓN, MUNICIPIO DE TEPIC, Y DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO DE PROCESOS PENALES FEDERALES EN EL ESTADO DE VERACRUZ, CON RESIDENCIA EN VILLA ALDAMA.**

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO.** En términos de lo dispuesto por los artículos 94, párrafo segundo; 100, párrafos primero y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 68 y 81, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano encargado de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones; además, está facultado para expedir acuerdos generales que permitan el adecuado ejercicio de sus funciones;

**SEGUNDO.** Los artículos 94, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracciones IV, VI y XXIV; y 144 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establecen que son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal determinar el número, límites territoriales y, en su caso, especialización por materia de los Juzgados de Distrito, en

cada uno de los Circuitos en que se divide el territorio de la República Mexicana; así como dictar las disposiciones necesarias para regular el turno de los asuntos de la competencia de los Juzgados de Distrito, cuando en un mismo lugar haya varios de ellos; atribución, esta última, que ejerce a través de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos, en términos del artículo 42, fracción III, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la organización y funcionamiento del propio Consejo;

**TERCERO.** El artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes;

**CUARTO.** Derivado del Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, suscrito el veintiuno de agosto de dos mil ocho, el Consejo de la Judicatura Federal se comprometió a implementar, entre otras acciones, la relativa a la concentración de personas sometidas a procesos penales relacionados con delitos de delincuencia organizada y narcotráfico, en reclusorios de alta seguridad, minimizando el riesgo que implican para la sociedad los traslados de reos peligrosos. Por lo anterior, se ordenó el inicio de funciones de los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Nayarit, con residencia en El Rincón, Municipio de Tepic, así como de los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Veracruz, con residencia en Villa Aldama;

**QUINTO.** La gran capacidad de los Centros para albergar internos procesados y el gran volumen de asuntos presentados por el Ministerio Público de la Federación, ante los órganos jurisdiccionales referidos, caracterizados por su alto grado de complejidad, al tratarse de asuntos vinculados con delitos de delincuencia organizada, así como contar con un gran número de indiciados; pluralidad de defensores; constante interposición de recursos y, en general, el gran número de diligencias y actuaciones requeridas para su integración, derivó en una situación apremiante de altas cargas de trabajo que rebasó ampliamente la capacidad operativa de los órganos jurisdiccionales.

Lo anterior, motivó la expedición del Acuerdo General 20/2012, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece, en razón de causas excepcionales, la suspensión indefinida del turno de nuevos asuntos a los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Nayarit, con residencia en El Rincón, Municipio de Tepic, y de los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Veracruz, con residencia en Villa Aldama, a fin de evitar una saturación progresiva y ascendente de expedientes en los Juzgados de Distrito citados;

**SEXTO.** Por otra parte, en el Acuerdo General 49/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que crea el Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Nayarit, con residencia en Tepic, se ordenó el inicio de funciones del Centro de Justicia Penal Federal a partir del 30 de noviembre de 2015; y en el Acuerdo General 25/2016, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que crea los Centros de Justicia Penal Federal en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con residencia en las ciudades de Xalapa y Coatzacoalcos se ordenó el inicio de funciones de los Centros de Justicia Penal Federal a partir del 29 de abril de 2016, por lo que los juzgadores especializados en el sistema penal acusatorio tienen competencia para conocer de los asuntos relacionados con el Código Nacional de Procedimientos Penales;

**SÉPTIMO.** En ese contexto, los ingresos de los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Nayarit y de Veracruz, presentan un descenso sensible, que permite la conclusión de la medida de suspensión indefinida del turno de nuevos asuntos; y

**OCTAVO.** En consecuencia y toda vez que han variado las condiciones estadísticas que motivaron en su oportunidad la medida de suspensión indefinida del turno de nuevos asuntos dispuesta por el Acuerdo General 20/2012 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, resulta procedente su conclusión.

Por lo anterior, se expide el siguiente

### ACUERDO

**ÚNICO.** Se dispone la conclusión de la suspensión indefinida del turno de nuevos asuntos ordenada en el Acuerdo General 20/2012, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece, en razón de causas excepcionales, la suspensión indefinida del turno de nuevos asuntos a los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Nayarit, con residencia en El Rincón, Municipio de Tepic, y de los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Veracruz, con residencia en Villa Aldama.

### TRANSITORIOS

**PRIMERO.** El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** Publíquese este Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, así como en el Portal del Consejo de la Judicatura Federal en Internet.

**TERCERO.** Se abroga el Acuerdo General 20/2012, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece, en razón de causas excepcionales, la suspensión indefinida del turno de nuevos asuntos a los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Nayarit, con residencia en El Rincón, Municipio de Tepic, y de los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Veracruz, con residencia en Villa Aldama.

**CUARTO.** A partir del inicio de la vigencia del presente Acuerdo, el personal de las Oficinas de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Nayarit, con residencia en El Rincón, Municipio de Tepic, y de los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Veracruz, con residencia en Villa Aldama; así como los secretarios autorizados para recepcionar asuntos en horas y días inhábiles, de los órganos jurisdiccionales citados, deberán recibir los nuevos asuntos que se presenten.

Los asuntos que se encuentren radicados en los órganos jurisdiccionales de la República Mexicana, con motivo de la aplicación del Acuerdo General 20/2012 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, deberán continuar su trámite y resolución en los Juzgados de Distrito a los que, por razón de turno, correspondió su conocimiento, con excepción de los asuntos que se encuentren en conflicto competencial pendiente de resolución, en los que deberá estarse a lo que resuelva el órgano revisor.

**QUINTO.** Los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Veracruz, con residencia en Villa Aldama, conocerán de los nuevos asuntos que correspondan a los internos en el Centro Federal de Readaptación Social Número Cinco Oriente, en Villa Aldama, Veracruz, en términos del Acuerdo General 37/2010, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la denominación, residencia, competencia y fecha de inicio de funcionamiento de los Juzgados Primero y Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Veracruz, con residencia en Villa Aldama; así como a las reglas de turno, sistema de recepción y distribución de asuntos entre éstos.

**EL LICENCIADO ARTURO GUERRERO ZAZUETA, SECRETARIO EJECUTIVO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL,**

**CERTIFICA:**

Que este Acuerdo General 7/2019, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que concluye la suspensión indefinida del turno de nuevos asuntos a

los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Nayarit, con residencia en El Rincón, Municipio de Tepic, y de los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Veracruz, con residencia en Villa Aldama, fue aprobado por el Pleno del propio Consejo, en sesión ordinaria de 26 de junio de 2019, por unanimidad de votos de los señores Consejeros: presidente Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Felipe Borrego Estrada, Jorge Antonio Cruz Ramos, Alejandro Sergio González Bernabé, Rosa Elena González Tirado, Martha María del Carmen Hernández Álvarez y Alfonso Pérez Daza.—Ciudad de México, a 11 de julio de 2019.

**Nota:** Los Acuerdos Generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se expide el similar que reglamenta la organización y funcionamiento del propio Consejo; y reforma y deroga diversas disposiciones de otros acuerdos generales; 20/2012, que establece, en razón de causas excepcionales, la suspensión indefinida del turno de nuevos asuntos a los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Nayarit, con residencia en El Rincón, Municipio de Tepic, y de los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Veracruz, con residencia en Villa Aldama; 49/2015, que crea el Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Nayarit, con residencia en Tepic; 25/2016, que crea los Centros de Justicia Penal Federal en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con residencia en las ciudades de Xalapa y Coatzacoalcos; y 37/2010, relativo a la denominación, residencia, competencia y fecha de inicio de funcionamiento de los Juzgados Primero y Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Veracruz, con residencia en Villa Aldama; así como a las reglas de turno, sistema de recepción y distribución de asuntos entre éstos citados, aparecen publicados en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXVI, Tomo 2, noviembre de 2013, página 1647; Libro X, Tomo 3, julio de 2012, página 2223; *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 24, Tomo IV, noviembre de 2015, página 3823; 29, Tomo III, abril de 2016, página 2673; y *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 3395, respectivamente.

**ACLARACIÓN AL TEXTO DEL ACUERDO GENERAL DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, RELATIVO A LA DESIGNACIÓN DE LOS CONSEJEROS QUE INTEGRARÁN LA COMISIÓN QUE DEBE PROVEER LOS TRÁMITES Y RESOLVER LOS ASUNTOS DE NOTORIA URGENCIA QUE SE PRESENTEN DURANTE EL RECESO CORRESPONDIENTE AL PRIMER PERIODO DE SESIONES DE 2019, PUBLICADO EL 22 DE ABRIL DE 2019.**

En la Sección Única, página 27, dice:

**PRIMERO.**—El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal designa a la Consejera Martha María del Carmen Hernández Álvarez y al Consejero Alejandro Sergio González Bernabé, para integrar...

...

...

**TERCERO.**—Al concluir el receso e iniciar el segundo periodo ordinario de sesiones de 2019, la Consejera y el Consejero designados para integrar...

Debe decir:

**PRIMERO.**—El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal designa a la Consejera Martha María del Carmen Hernández Álvarez del 16 al 24 de julio de 2019, al Consejero Jorge Antonio Cruz Ramos del 25 al 31 de julio de 2019 y al Consejero Alejandro Sergio González Bernabé del 16 al 31 de julio de 2019, para integrar...

...

...

**TERCERO.**—Al concluir el receso e iniciar el segundo periodo ordinario de sesiones de 2019, la Consejera y los Consejeros designados para integrar...

## ATENTAMENTE

Ciudad de México, a 4 de julio de 2019

**SECRETARIO EJECUTIVO DEL PLENO  
DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL**

**ARTURO GUERRERO ZAZUETA.**

(D.O.F. DE 12 DE JULIO DE 2019)

**Nota:** El Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la designación de los Consejeros que integrarán la comisión que debe proveer los trámites y resolver los asuntos de notoria urgencia que se presenten durante el receso correspondiente al primer periodo de sesiones de 2019 citado, aparece publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 65, Tomo III, abril de 2019, página 2239.

**AVISO DE LA RESOLUCIÓN EMITIDA EN SESIÓN ORDINARIA DE 29 DE MAYO DE 2019 POR EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, EN CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DICTADA EL 13 DE MARZO DE 2019 POR LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN EL RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA 158/2015, INTERPUESTO POR LA LICENCIADA ALEJANDRA GUADALUPE BAÑOS ESPÍNOLA.**

Se hace del conocimiento que en sesión ordinaria de 29 de mayo de 2019 el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en cumplimiento de la ejecutoria dictada el 13 de marzo de 2019 por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el recurso de revisión administrativa 158/2015, interpuesto por la licenciada Alejandra Guadalupe Baños Espínola, resolvió:

**PRIMERO.** Derivado del cumplimiento a la ejecutoria de 13 de marzo de 2019 pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el recurso de revisión administrativa 158/2015, se determina que Alejandra Guadalupe Baños Espínola resultó vencedora en el Concurso interno de oposición para la designación de Jueces de Distrito especializados en el Nuevo Proceso Penal Acusatorio, con sede en Mérida, Yucatán.

**SEGUNDO.** En consecuencia, se designa a Alejandra Guadalupe Baños Espínola, Jueza de Distrito, y se acuerda informar a la Comisión de Adscripción para los efectos correspondientes.

**TERCERO.** Remítase copia certificada de la resolución a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su conocimiento y efectos legales procedentes.

**ATENTAMENTE**

**Ciudad de México, a 9 de julio de 2019**

**SECRETARIO EJECUTIVO DEL PLENO  
DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL**

**ARTURO GUERRERO ZAZUETA**



# SÉPTIMA PARTE

## ÍNDICES



# Índice General Alfabético de Tesis de Jurisprudencia y Aisladas

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
ACTOS O RESOLUCIONES RELATIVOS A LA ETAPA INTERMEDIA O DE PREPARACIÓN A JUICIO DEL PROCEDIMIENTO PENAL. AL CONSTITUIR GENERALMENTE ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, PUEDEN SER IMPUGNADOS A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.	I.6o.P.142 P (10a.)	2099
AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN FISCAL. LO SON AQUELLOS EXPUESTOS POR LA AUTORIDAD, SI NO CONTESTÓ LA DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL O ÉSTA SE TUVO POR NO PRESENTADA.	I.9o.A.114 A (10a.)	2100
ALIMENTOS CAÍDOS EN FAVOR DE UN MENOR DE EDAD. BASTA QUE QUIEN LOS DEMANDE NARRE DE MANERA CLARA Y SUCINTA LOS HECHOS FUNDATORIOS Y LOS ACREDITE, PARA QUE EL JUEZ ANALICE EL FONDO DE LA PRETENSIÓN, AUN CUANDO NO SE ESPECIFIQUE CUÁLES ERAN LAS NECESIDADES CONCRETAS DE AQUÉL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO) [ABANDONO DE LA TESIS AISLADA III.5o.C.4 C (10a.)].	III.5o.C.55 C (10a.)	2101
AMPARO EN REVISIÓN. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA ANTE LA AUSENCIA DE AGRAVIOS, DEBE CONSIDERARSE LA PRESENTACIÓN DEL ESCRITO COMPLEMENTARIO, SIEMPRE QUE ÉSTE AÚN SE ENCUENTRE EN TIEMPO PARA LA PROMOCIÓN DEL RECURSO.	2a. XXXIX/2019 (10a.)	1003

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
AMPARO EN REVISIÓN. SALVO LOS CASOS DE EXCEPCIÓN PREVISTOS EN EL PENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 79 DE LA LEY DE AMPARO, POR REGLA GENERAL, EN MATERIAS DE ESTRICTO DERECHO LA EXPRESIÓN DE AGRAVIOS EN EL RECURSO SÍ CONSTITUYE UN REQUISITO FORMAL QUE CONDICIONA SU PROCEDENCIA.	2a./J. 86/2019 (10a.)	833
AMPARO INDIRECTO. EL AUTO QUE ORDENA LA FORMA EN QUE SE NOTIFICARÁ A LOS MIEMBROS QUE CONFORMAN LA COLECTIVIDAD AFECTADA LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE ACCIÓN COLECTIVA EN SENTIDO ESTRICTO O INDIVIDUAL HOMOGÉNEA, CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA.	1a./J. 35/2019 (10a.)	231
AUDIENCIA DE ALEGATOS ACLARATORIOS PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 476 Y 477 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. AUN CUANDO DICHOS PRECEPTOS NO EXIJAN QUE AQUÉLLOS DEBAN SER ATENDIDOS, SI AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR EL MINISTERIO PÚBLICO Y EL ASESOR JURÍDICO CONTRA EL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO, LA SALA ANALIZA LOS EXPUESTOS POR LOS APELANTES Y NO LOS DEL DEFENSOR DEL IMPUTADO, VIOLA EL PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN.	III.2o.P.156 P (10a.)	2102
AUDIENCIA PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. CONTRA EL ACUERDO QUE DECLARA IMPROCEDENTE CONVOCAR A SU CELEBRACIÓN DEBE AGOTARSE EL RECURSO DE REVOCACIÓN ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 465 DEL PROPIO ORDENAMIENTO, PREVIO A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.	I.8o.P.25 P (10a.)	2103
AUTO QUE NIEGA LA SUSPENSIÓN DE PLANO Y LA RESERVA DE ADMISIÓN DE LA DEMANDA DE		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
AMPARO. NO ES INDISPENSABLE QUE EL JUEZ DE DISTRITO ACOMPAÑE LAS CONSTANCIAS DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE TUVO POR INTERPUESTO EL RECURSO DE QUEJA EN SU CONTRA.	PC.XXVII. J/5 P (10a.)	1833
BENEFICIO PRELIBERACIONAL. PARA DETERMINAR SOBRE SU OTORGAMIENTO, DEBE APLICARSE LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE EJECUCIÓN DE PENAS QUE OTORGA MAYOR BENEFICIO AL SENTENCIADO.	III.2o.P.159 P (10a.)	2105
CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA. NO SE ACTUALIZA CON MOTIVO DE LA NATURALEZA DEL SISTEMA NORMATIVO CONFORMADO POR LA LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y LOS ARTÍCULOS 217 BIS Y 217 TER DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.	2a./J. 88/2019 (10a.)	856
CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES EN EL AMPARO DIRECTO. LO SON AQUELLOS EN LOS QUE EN UN SEGUNDO JUICIO SE PLANTEA QUE LA EJECUTORIA PRIMIGENIA NO ESTÁ DEBIDAMENTE CUMPLIMENTADA.	XVI.1o.A.37 K (10a.)	2107
CONTRATO DE MUTUO CON INTERÉS Y GARANTÍA HIPOTECARIA. PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO CUANDO EN ÉSTE, ANTE SU INCUMPLIMIENTO, SE ESTABLECE UNA EJECUCIÓN INMEDIATA DE LO PACTADO SIN SUSTANCIAR EL JUICIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA).	XVII.2o.5 C (10a.)	2108
DEDUCCIONES DE AJUSTES DE PRECIOS DE TRANSFERENCIA. LA REGLA 3.9.1.3 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2018, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 22 DE DICIEMBRE DE 2017, AL ESTABLECER UN REQUI-		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
SITO PARA SU PROCEDENCIA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA EN SU VERTIENTE DE RESERVA DE LEY.	2a./J. 101/2019 (10a.)	804

DEMANDA DE AMPARO. NO CONSTITUYE UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA PARA SU DESECHAMIENTO, EL HECHO DE QUE SE RECLAMEN ACTOS DE UNA UNIVERSIDAD PRIVADA, SI EL QUEJOSO SE EQUIPARA A UN TERCERO EXTRAÑO AJENO A LA RELACIÓN CONTRACTUAL CON ÉSTA [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 65/2018 (10a.)].

**REPUBLICADA POR  
CORRECCIÓN EN EL  
NÚMERO DE  
IDENTIFICACIÓN**

1.10o.A.14 K (10a.)	2109
---------------------	------

DEMANDA DE NULIDAD PRESENTADA POR CORREO CERTIFICADO. AL DISPONER EL ARTÍCULO 13, ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, QUE EL ENVÍO DEBE EFECTUARSE EN EL LUGAR EN QUE RESIDA EL DEMANDANTE, ATIENDE A LA CONNOTACIÓN MATERIAL DEL LUGAR EN EL QUE UNA PERSONA FÍSICA REALMENTE SE ENCUENTRA ESTABLECIDA O TIENE SU MORADA HABITUAL, CON INDEPENDENCIA DE QUE COINCIDA O NO CON SU DOMICILIO FISCAL.

V.2o.P.A.26 A (10a.)	2110
----------------------	------

DERECHO A LA SALUD DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD PRIVADAS DE LA LIBERTAD. CUANDO LA SOLICITUD SOBRE MODIFICACIÓN O SUSTITUCIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA DURANTE EL PROCESO PENAL, INVOLUCRA EL ANÁLISIS DEL ACCESO AL GOCE DE TAL DERECHO, SE IMPONE AL JUZGADOR EL DEBER DE ALLEGARSE OFICIOSAMENTE DE TODOS LOS ELEMENTOS DE PRUEBA NECESARIOS PARA VERIFICAR QUE EL ESTADO DE SALUD DEL PROCESADO, SEA COMPATIBLE CON ESA MEDIDA.

XI.P.28 P (10a.)	2112
------------------	------

DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA SOBRE DIVORCIO. EN RESPETO AL DERECHO DE

	Número de identificación	Pág.
AUDIENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE DARSE INTERVENCIÓN AL CÓNYUGE DEL PROMOVENTE, PARA QUE ESTÉ EN CONDICIONES DE IMPONERSE DE LAS CONSTANCIAS DE AUTOS Y EJERCER SU DERECHO DE OPOSICIÓN A ESE PROCEDIMIENTO, ASÍ COMO EN RELACIÓN CON LOS ALIMENTOS, LA LIQUIDACIÓN DE LA SOCIEDAD CONYUGAL Y LA SITUACIÓN DE LOS HIJOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).	VII.1o.C.56 C (10a.)	2113
DISCOS VERSÁTILES DIGITALES (DVD'S) QUE CONTIENEN LAS VIDEOGRABACIONES DE LAS AUDIENCIAS DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO Y ORAL. A LA LUZ DE LA TRAMITACIÓN DE UN PROCESO PENAL DE ESTA NATURALEZA, TIENEN EL CARÁCTER DE UNA PRUEBA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, POR LO QUE AUN CUANDO CAREZCAN DEL SELLO Y LA FIRMA CORRESPONDIENTES, NO DEBE PONERSE EN DUDA SU CONTENIDO, SI EXISTEN OTRAS CIRCUNSTANCIAS QUE LE DAN CERTEZA.	VI.3o.P. J/1 (10a.)	1972
DIVORCIO INCAUSADO O SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO, LA ÚLTIMA RESOLUCIÓN QUE CONSTITUYE LA SENTENCIA DEFINITIVA, ES AQUELLA QUE RESUELVA EL ÚLTIMO TEMA PENDIENTE EN ESE PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL.	VI.2o.C.75 C (10a.)	2114
ELEMENTOS OPERATIVOS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO Y/O DE SUS MUNICIPIOS. LA RETENCIÓN DEL PAGO O LA OMISIÓN DE OTORGAR LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SUS SERVICIOS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.	PC.III.A. J/72 A (10a.)	1894

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
IMPEDIMENTO DEL JUEZ DE DISTRITO POR TENER INTERÉS PERSONAL EN EL ASUNTO. HASTA EN TANTO AQUÉL NO SE CALIFIQUE, DEBE SER OTRO JUEZ DEL MISMO DISTRITO Y, EN SU CASO, DE LA MISMA ESPECIALIDAD, EL QUE PROVEA SOBRE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO RECLAMADO (INTERPRETACIÓN ARMÓNICA Y FUNCIONAL DE LOS ARTÍCULOS 53 Y 58 DE LA LEY DE AMPARO).	XXVIII.1o.6 K (10a.)	2117
IMPEDIMENTO EN EL AMPARO. PROCEDE DECLARAR FUNDADO EL FORMULADO POR UN MAGISTRADO DE CIRCUITO PARA CONOCER DE OTRO IMPEDIMENTO POR RECUSACIÓN PLANTEADO EN SU CONTRA, CUANDO FUNGÍA COMO INTEGRANTE DE UN DIVERSO TRIBUNAL COLEGIADO, SI CON POSTERIORIDAD, POR HABER SIDO CAMBIADO DE ADSCRIPCIÓN, LE CORRESPONDE RESOLVERLO AL INTEGRAR EL PLENO DE UN ÓRGANO COLEGIADO DISTINTO.	XXIV.2o.10 K (10a.)	2118
IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. NO SE ACTUALIZA LA CAUSAL RELATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XIX, DE LA LEY DE LA MATERIA, POR ENCONTRARSE PENDIENTE DE RESOLVER UN RECURSO O MEDIO DE DEFENSA INTERPUESTO POR EL TERCERO INTERESADO EN CONTRA DEL ACTO RECLAMADO.	XXVI.1o.A.38 K (10a.)	2118
IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES. EL INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN EL AMPARO LAS NORMAS QUE FIJAN SUS ELEMENTOS NO RECAE EN LA PERSONA QUE MATERIALMENTE REALIZA SU PAGO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO).	XVI.1o.A.192 A (10a.)	2119
INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN EN CONFLICTOS INDIVIDUALES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL. AUN CUANDO SE CONTROVIERTA SU INDEBIDA		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
<p>APERTURA POR EXISTIR ELEMENTOS PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LA CONDENA RESPECTIVA, SI EN EL CASO EXISTEN OTRAS PRESTACIONES QUE CONTINUARÁN GENERÁNDOSE POR SER DE TRACTO SUCESIVO, EN ATENCIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE PRONTITUD Y EXPEDITO EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO, AUNQUE FUNDADO, DEBE CALIFICARSE COMO INOPERANTE Y NEGARSE EL AMPARO CONTRA AQUELLA DETERMINACIÓN.</p>	(IV Región)2o.24 L (10a.)	2121
<p>INCIDENTE POR EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 206 DE LA LEY DE AMPARO. PROCEDE TANTO CONTRA LA MEDIDA CAUTELAR DE PLANO O DEFINITIVA, COMO DE LA PROVISIONAL.</p>	I.9o.A.16 K (10a.)	2122
<p>INCOMPETENCIA POR DECLINATORIA DEL JUEZ DE CONTROL EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. SI NO SE PLANTEÓ EN EL PLAZO Y LA FORMA ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 27 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, SINO EN LA AUDIENCIA DE JUICIO ORAL ANTE EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO, EN ARAS DE SALVAGUARDAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE CERTEZA, SEGURIDAD JURÍDICA Y DEBIDO PROCESO, DEBE SEGUIR CONOCIENDO DEL ASUNTO EL JUEZ QUE PREVINO.</p>	XXI.1o.PA.14 P (10a.)	2123
<p>INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS Y PERJUICIOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO SE DECLARA LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA POR "INDEBIDA" Y NO POR "AUSENCIA" DE FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA, LA SALA REGIONAL NO ESTÁ OBLIGADA A PRONUNCIARSE AL RESPECTO.</p>	XVII.2o.PA.42 A (10a.)	2124
<p>INFORMACIÓN DE OPERACIONES RELEVANTES. LA REGLA 2.8.1.17 Y LOS ANEXOS 1 Y 1-A DE LA</p>		

	Número de identificación	Pág.
RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2018 QUE REGULAN LA PRESENTACIÓN DE LAS DECLARACIONES RESPECTIVAS, SON CONSISTENTES CON LOS PARÁMETROS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA ESE EJERCICIO FISCAL.	2a./J. 100/2019 (10a.)	806
INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY RELATIVA PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2017, ES INCONSTITUCIONAL.	1a./J. 53/2019 (10a.)	181
INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA LEY RELATIVA DEBE TENER UN CONTENIDO NORMATIVO ESPECÍFICO DE CARÁCTER TRIBUTARIO.	1a./J. 52/2019 (10a.)	182
INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA. TRATÁNDOSE DE LA RELATIVA A LA TRANSMISIÓN DE DERECHOS Y PRÓRROGA DE UNA CONCESIÓN, NO RIGE EL PRINCIPIO DE OFICIOSIDAD.	XVII.2o.PA.48 A (10a.)	2124
INTERÉS JURÍDICO PARA INTERVENIR EN EL PROCEDIMIENTO QUE INICIE EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES POR INCUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS IMPUESTAS (OBLIGACIONES) A LOS AGENTES ECONÓMICOS PREPONDERANTES. LO TIENEN LOS CONCESIONARIOS DE LAS REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES DENUNCIANTES QUE PRETENDAN CONTRATAR LOS SERVICIOS OFERTADOS POR AQUÉLLOS.	<b>REPUBLICADA POR SUSTITUCIÓN DE PRECEDENTES</b>	2013
INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES AUTOAPLICATIVAS. EN EL RECURSO DE REVISIÓN SON INATENDIBLES LOS AGRAVIOS Y LAS MANIFESTACIONES SOBRE SU PRETENDIDA DEMOSTRACIÓN, SI EL QUEJOSO	1.1o.A.E. J/6 (10a.)	

	Número de identificación	Pág.
INSTÓ LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL COMO DESTINATARIO DIRECTO DE LAS NORMAS RECLAMADAS Y ADUCE TENER INTERÉS JURÍDICO.	XXII.PA.4 K (10a.)	2125
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL ARTÍCULO 67 DE LA LEY RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 14 DE JUNIO DE 2016, AL NO PREVER COMO SUPUESTO DE NOTIFICACIÓN PERSONAL EL AUTO QUE TIENE POR CONTESTADA LA DEMANDA Y CONCEDE AL ACTOR EL PLAZO LEGAL PARA AMPLIARLA, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA Y DE ADECUADA DEFENSA.	2a./J. 92/2019 (10a.)	885
JUICIO ORAL MERCANTIL. EL ACUERDO QUE NIEGA LA PETICIÓN DEL ACTOR DE DESISTIRSE PARCIALMENTE DE LA INSTANCIA RESPECTO DE UN CODEMANDADO, ES UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, AL AFECTAR DE MANERA DIRECTA E INMEDIATA EL DERECHO SUSTANTIVO DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN.	XVII.2o.4 C (10a.)	2127
JUICIO SUCESORIO CONCLUIDO. CUANDO UN POSIBLE HEREDERO RECLAME QUE NO FUE LLAMADO A ÉSTE, PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, SIEMPRE QUE NO HAYA TRANSCURRIDO EL TÉRMINO DE DIEZ AÑOS PREVISTO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE PETICIÓN DE HERENCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SINALOA, VIGENTE HASTA EL 7 DE MARZO DE 2013).	XII.C.22 C (10a.)	2128
MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA. SI EN EL AMPARO INDIRECTO SE RECLAMA SU IMPOSICIÓN, Y ANTES DE QUE SE RESUELVA EL JUICIO, EN DIVERSA AUDIENCIA SE DECLARA SU SUBSISTENCIA, ELLO NO ACTUALIZA LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIONES XVI Y XXI, DE LA LEY DE LA MATERIA.	XVII.1o.PA. J/28 (10a.)	2039

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
MULTA PREVISTA EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 236 DE LA LEY DE AMPARO. SE SUSTENTA EN EL DEBER DE LOS USUARIOS DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DE CONDUCTIRSE CON RESPETO EN LAS RELACIONES PROCESALES.	I.1o.A.E.82 K (10a.)	2131
OFRECIMIENTO DE TRABAJO. LA INSCRIPCIÓN DEL TRABAJADOR EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, CON UN SALARIO MENOR AL QUE REALMENTE PERCIBE, NO IMPLICA QUE SEA DE MALA FE.	2a./J. 95/2019 (10a.)	909
OPERACIONES RELEVANTES. LA CLÁUSULA HABILITANTE RELACIONADA CON LA FORMA DE PRESENTAR LA INFORMACIÓN RELATIVA ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2018, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS DE LEGALIDAD Y DE SEGURIDAD JURÍDICA.	2a./J. 99/2019 (10a.)	807
ORDEN DE APREHENSIÓN EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL, ACUSATORIO Y ORAL. PARA DECRETLARLA CONFORME AL ARTÍCULO 141, FRACCIÓN III, PÁRRAFO CUARTO, <i>IN FINE</i> , DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, CONTRA EL IMPUTADO DECLARADO SUSTRÁIDO A LA ACCIÓN DE LA JUSTICIA, ES INNECESARIO HACER UN ESTUDIO EXHAUSTIVO DE LOS ELEMENTOS DEL DELITO Y DE LA PROBABLE INTERVENCIÓN DE AQUÉL EN SU COMISIÓN.	III.2o.P.153 P (10a.)	2133
ORDEN DE APREHENSIÓN EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO. PARA PROTEGER EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, DEBE ATENDERSE LA FORMALIDAD ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 67, PÁRRAFO SEGUNDO, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
PENALES, RELATIVA A QUE DESPUÉS DE SU EMISIÓN ORAL DEBE CONSTAR POR ESCRITO.	I.6o.P.140 P (10a.)	2134
ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. SI AL QUEJOSO SE LE CONCEDIÓ EL AMPARO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE AQUÉLLA O PORQUE SE EMITIÓ POR UNA AUTORIDAD INCOMPETENTE, LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBE SER PARA EL EFECTO DE QUE SEA RETORNADO AL CENTRO DE RECLUSIÓN DONDE SE ENCONTRABA.	I.9o.P. J/24 (10a.)	2057
PENSIÓN DERIVADA DEL FALLECIMIENTO DE LOS AGENTES DE POLICÍA, DE TRÁNSITO, BOMBEROS Y RESCATISTAS DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ, CHIHUAHUA. CUANDO UNO DE SUS BENEFICIARIOS PIERDE ESE CARÁCTER, LA PARTE PROPORCIONAL QUE PERCIBÍA DEBE REPARTIRSE ENTRE LOS RESTANTES.	XVII.2o.4 L (10a.)	2137
PENSIÓN POR RIESGO DE TRABAJO. EL LÍMITE SUPERIOR EQUIVALENTE A 10 VECES EL SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL (HOY CIUDAD DE MÉXICO), PREVISTO EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DEROGADA PARA DETERMINAR EL SALARIO BASE DE COTIZACIÓN DE LAS PRESTACIONES DERIVADAS DE LOS SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y MUERTE, ES INAPLICABLE RESPECTO DE AQUÉLLA.	IV.3o.T.40 L (10a.)	2138
PENSIONES OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LA CARGA DE LA PRUEBA DE SUS INCREMENTOS DEBE SER COMPARTIDA ANTE LA INSISTENCIA DEL ACTOR EN CUANTO A QUE EXISTE UN CÁLCULO INCORRECTO.	I.5o.A.15 A (10a.)	2138

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
PERSONALIDAD EN EL JUICIO LABORAL. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESCONOCE LA QUE OSTENTA EL APODERADO O REPRESENTANTE DEL DEMANDADO CON MOTIVO DE LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA DE LA EXCEPCIÓN O INCIDENCIA PROPUESTA POR SU CONTRAPARTE, O POR UN PRONUNCIAMIENTO OFICIOSO DE LA JUNTA, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO.	VII.2o.T. J/52 (10a.)	2075
PÓLIZA DE SEGURO. LA ASEGURADORA NO PUEDE LIBERARSE DE SU OBLIGACIÓN RESARCITORIA POR EL ROBO TOTAL DEL VEHÍCULO, SI ARGUMENTA QUE EL ASEGURADO CONTRAVINO AQUÉLLA, AL NO ADVERTIRSE LA EXCLUSIÓN EXPRESA DE UN SERVICIO DE TRANSPORTE PRIVADO O PARTICULAR (UBER Y/O CABIFY MÉXICO), PUES ESE HECHO NO SE RELACIONA CON UNA AGRAVACIÓN Y CONSECUENTE RESTRICCIÓN DE LA OBLIGACIÓN INDEMNIZATORIA.	I.12o.C.152 C (10a.)	2139
PREDIAL. EL ARTÍCULO 6, FRACCIÓN I, INCISOS A) Y B), DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2017, AL CONTENER LOS ELEMENTOS PARA DETERMINAR EL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.	XVI.1o.A.191 A (10a.)	2140
PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EJECUTIVA MERCANTIL. INICIO DEL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 114 TER, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.	I.4o.C.73 C (10a.)	2142
PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PARA EJECUTAR UNA SENTENCIA DEFINITIVA EN UN JUICIO ORDINARIO MERCANTIL. LA PROMOCIÓN GENÉRICA O ABSTRACTA NO PUEDE INTERRUMPIR EL TÉRMINO PARA QUE OPERE COMO LA RELATIVA A "SOLICITAR LA REANUDACIÓN DE LA ETAPA RESPECTIVA", AL NO UBICARSE EN LA HIPÓTESIS		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1079, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, YA QUE SE REQUIERE QUE SEA CONCRETA E IDÓNEA Y ACORDE CON LA ETAPA PROCEDIMENTAL EN QUE SE ENCUENTRE EL JUICIO.	VIII.2o.C.T.12 C (10a.)	2143
PRESUNCIÓN DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES, PLAZO PARA DECIDIR EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017).	2a./J. 93/2019 (10a.)	938
PRESUNCIÓN PREELIMINAR DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. QUEDA SIN EFECTOS CUANDO DENTRO DEL PLAZO PREVISTO PARA ELLO NO SE NOTIFICA LA RESOLUCIÓN QUE LA CONFIRMA Y DECIDE EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017).	2a./J. 94/2019 (10a.)	939
PRIMA DE ANTIGÜEDAD DE LOS TRABAJADORES DOCENTES DEL INSTITUTO ESTATAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA DE OAXACA (IEEPO) JUBILADOS EN LOS AÑOS 2014 Y 2015. SALARIO PARA SU CUANTIFICACIÓN.	XIII.2o.PT.1 L (10a.)	2144
PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN COMO HERRAMIENTA METODOLÓGICA PARA LA FORMACIÓN DE LA PRUEBA. EXIGE EL CONTACTO DIRECTO Y PERSONAL DEL JUEZ CON LOS SUJETOS Y EL OBJETO DEL PROCESO DURANTE LA AUDIENCIA DE JUICIO.	1a./J. 54/2019 (10a.)	184
PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. NO ES ABSOLUTA SU OBSERVANCIA EN LA AUDIENCIA PRELIMINAR.	1a. LIX/2019 (10a.)	265

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. NO RIGE LA ETAPA EN QUE SE FIJA LA LITIS.	1a. LVIII/2019 (10a.)	265
PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. NO SE VULNERA CUANDO SE AUTORIZA LA SUSTITUCIÓN DE UN JUEZ DE DISTRITO POR PERIODO VACACIONAL, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 161 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.	1a. LVII/2019 (10a.)	266
PRUEBA PERICIAL EN EL JUICIO LABORAL. EFECTOS LEGALES DE LA ACEPTACIÓN Y PROTESTA DEL CARGO DE PERITO.	X.2o.6 L (10a.)	2144
PRUEBA PERICIAL EN EL JUICIO LABORAL. FORMA EN LA QUE DEBE DESAHOGARSE DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 825 Y 731 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.	X.2o.5 L (10a.)	2146
PRUEBA PERICIAL EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. SU DESAHOGO EN LA AUDIENCIA DE JUICIO NO REQUIERE DE UNA DILIGENCIA PREVIA PARA QUE EL PERITO ACEPTE Y PROTESTE EL CARGO CONFERIDO (INTELECCIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1390 BIS 46, 1390 BIS 47 Y 1390 BIS 48 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, REFORMADOS POR DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 25 DE ENERO DE 2017).	XXII.3o.A.C.2 C (10a.)	2146
PRUEBAS EN EL JUICIO LABORAL. NO SE ACTUALIZA SU DESISTIMIENTO TÁCITO CUANDO LA FALTA DE SU DESAHOGO INTEGRAL FUE EXCLUSIVAMENTE IMPUTABLE A LA JUNTA LABORAL.	2a./J. 90/2019 (10a.)	965
RECINTOS FISCALIZADOS. LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZAR HASTA EL 20% DE SU CAPACIDAD		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
VOLUMÉTRICA PARA PRESTAR LOS SERVICIOS DE MANEJO, ALMACENAJE Y CUSTODIA DE LAS MERCANCIAS EMBARGADAS POR LAS AUTORIDADES ADUANERAS O LAS QUE HAYAN PASADO A PROPIEDAD DEL FISCO FEDERAL, NO IMPLICA CREAR UN ESPACIO EXCLUSIVO Y DELIMITADO PARA ELLO.	I.18o.A.111 A (10a.)	2149
RECURSO DE APELACIÓN EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. EL INTERPUESTO CONTRA LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO EN LAS QUE SE HAYA IMPUESTO PENA DE PRISIÓN MAYOR DE CINCO AÑOS, DEBE RESOLVERSE DE MANERA COLEGIADA, AUN CUANDO NO SE TRATE DE DELITOS DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA (INTERPRETACIÓN PRO PERSONA DEL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN I Y ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).	I.8o.P.26 P (10a.)	2150
RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. LA AUTORIDAD RESPONSABLE CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS ACTOS RECLAMADOS.	XXV.4o.1 K (10a.)	2150
RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. NO ES IDÓNEO PARA VERIFICAR LA COMPETENCIA DE LOS JUECES DE DISTRITO PARA CONOCER DE LOS JUICIOS EN LA MATERIA [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 37/2018 (10a.)].	I.18o.A.34 K (10a.)	2151
RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL INCISO E) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 97 DE LA LEY DE AMPARO. AUN CUANDO, POR REGLA GENERAL, AL		

	Número de identificación	Pág.
<p>ADMITIRSE OPERA LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO, SI ÉSTA PUEDE INFLUIR EN LA SENTENCIA DEFINITIVA O SE VINCULA CON LA TEMÁTICA DE FONDO DE LA PROPIA QUEJA, EL JUZGADOR PUEDE PROVEER LO CONDUCENTE PARA PRESERVAR LA MATERIA DE LA IMPUGNACIÓN [EXCEPCIÓN A LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2012 (10a.)].</p>	I.1o.A.E.81 K (10a.)	2152
<p>REINSTALACIÓN. SI NO SE LLEVA A CABO POR LA INASISTENCIA DEL TRABAJADOR A LA DILIGENCIA RELATIVA, ES IMPROCEDENTE DECLARAR ANULADA O EXTINGUIDA LA ACCIÓN DE INDEMNIZACIÓN O REINSTALACIÓN, O LOS SALARIOS CAÍDOS DESDE LA FECHA DEL DESPIDO INJUSTIFICADO, CUANDO EL OFRECIMIENTO DE TRABAJO FUE DE MALA FE Y LA PATRONAL NO ACREDITA LA INEXISTENCIA DEL DESPIDO.</p>	<p><b>REPUBLICADA POR MODIFICACIÓN EN EL SUBTÍTULO Y TEXTO</b></p> <p>I.11o.T.2 L (10a.)</p>	2153
<p>REMATE JUDICIAL. LA ESCRITURA PÚBLICA DE ADJUDICACIÓN NO CONSTITUYE UN REQUISITO PREVIO PARA QUE SE PONGA AL ADJUDICATARIO EN POSESIÓN DEL BIEN INMUEBLE (LEGISLACIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y DEL ESTADO DE JALISCO).</p>	1a./J. 37/2019 (10a.)	260
<p>REPARTO ADICIONAL DE UTILIDADES. EL ARTÍCULO 985 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, QUE PREVÉ EL PLAZO DE 3 DÍAS PARA GARANTIZAR EL INTERÉS DE LOS TRABAJADORES ANTE LA POSIBLE SUSPENSIÓN DE AQUÉL, NO VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD JURÍDICA.</p>	2a. XLI/2019 (10a.)	1004
<p>RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS NOTIFICADAS POR CORREO ELECTRÓNICO. CUANDO SE RECLAMEN EN EL AMPARO, LA AUTORIDAD DEBE PROBAR QUE CUMPLEN CON LA FORMALIDAD DE TENER LA FIRMA AUTÓGRAFA O ELECTRÓNICA DE SU EMISOR.</p>	I.2o.A.E.69 A (10a.)	2154

	Número de identificación	Pág.
RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DE LOS SOCIOS O ACCIONISTAS RESPECTO DE LAS CONTRIBUCIONES CAUSADAS POR LA SOCIEDAD. NO ACTUALIZA SIMULTÁNEAMENTE EL DERECHO DE LA AUTORIDAD HACENDARIA PARA EXIGIR EL PAGO DEL CRÉDITO FISCAL, AL SER NECESARIO LLEVAR A CABO PREVIAMENTE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE PONGA DE MANIFIESTO LA INSUFICIENCIA O AUSENCIA DE BIENES DE LA DEUDORA PRINCIPAL.	V.2o.P.A.25 A (10a.)	2155
RESPONSABLE QUE NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO E INEXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO. PREFERENCIA DE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ATINENTE A LA RESPONSABLE SOBRE LA DEL ACTO RECLAMADO INEXISTENTE.	VI.1o.A. J/20 (10a.)	2086
REVISIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA DECRETADA EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL MIXTO O TRADICIONAL. CASO EN EL QUE, POR SER NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE LA SOLICITUD RELATIVA, NO ES DABLE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SE REPONGA EL PROCEDIMIENTO, A PESAR DE QUE SU TRAMITACIÓN NO SE SUSTANCIÓ CONFORME AL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.	I.9o.P.247 P (10a.)	2156
SENTENCIAS DE AMPARO. EL ÓRGANO JUDICIAL QUE CONOZCA DEL JUICIO PUEDE DEFINIR CUÁL ES EL DERECHO HUMANO QUE EN CADA ASUNTO SE ESTIME VIOLADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 76 DE LA LEY DE AMPARO.	1a./J. 51/2019 (10a.)	183
SUMISIÓN EXPRESA. EL PACTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1093 DEL CÓDIGO DE COMERCIO NO SE TRANSFIERE POR MEDIO DE LA SUBROGACIÓN, POR TANTO, PARA EL CASO DE CONTROVERSA, NO		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
OBLIGA, A QUIEN SE SUBROGA EN LOS DERECHOS Y ACCIONES DE UNO DE LOS CONTRATANTES ORIGINALES, ATENTO AL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA.	I.12o.C.149 C (10a.)	2159
SUSPENSIÓN DE PLANO. PROCEDE CONCEDERLA EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 126 DE LA LEY DE AMPARO, CONTRA EL ACTO DE CONFISCACIÓN DE BIENES, CON BASE EN LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO CONTENIDAS EN SU DEMANDA, SIN QUE SEA NECESARIA LA EXIGENCIA DE INDICIOS QUE DEMUESTREN SU EJECUCIÓN.	PC.XXVII. J/6 P (10a.)	1834
SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. DEBE DECRETARSE DE OFICIO Y DE PLANO CUANDO EL QUEJOSO RECLAMA AFECTACIÓN AL DERECHO A LA SALUD Y PRECISARSE CON EXACTITUD SUS EFECTOS, LOS CUALES DEBEN INCLUIR LA ATENCIÓN MÉDICA DEBIDA Y URGENTE REQUERIDA.	I.18o.A.33 K (10a.)	2160
SUSTITUCIÓN DE LA PENA DE PRISIÓN Y SUSPENSIÓN CONDICIONAL DE LA EJECUCIÓN DE LA PENA. SU OTORGAMIENTO EN EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 201 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, CONSTITUYE UNA FACULTAD DISCRECIONAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE NO ESTÁ SUPEDITADA AL CONVENIO AL QUE HAYAN LLEGADO LAS PARTES (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).	I.6o.P.141 P (10a.)	2161
TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO DE AMPARO. LE ASISTE ESE CARÁCTER A QUIEN TIENE UN INTERÉS CONTRARIO AL DEL QUEJOSO, INDEPENDIENTEMENTE DE LA CALIDAD CON LA QUE COMPARECIÓ AL JUICIO DE ORIGEN.	XXVIII.1o.7 K (10a.)	2163
TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO		

	Número de identificación	Pág.
PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO.	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164
TRABAJADORA EMBARAZADA. SI EL PATRÓN SE EXCEPCIONA ADUCIENDO QUE LA ACTORA RENunció Y ÉSTA DEMUESTRA QUE AL MOMENTO DE CONCLUIR EL VÍNCULO LABORAL ESTABA EMBARAZADA, EL SOLO ESCRITO DE RENUNCIAS ES INSUFICIENTE PARA DEMOSTRAR QUE FUE LIBRE Y ESPONTÁNEA.	2a./J. 96/2019 (10a.)	998
TRABAJADORES SINDICALIZADOS DE PETRÓLEOS MEXICANOS. SI RECLAMAN EN JUICIO EL RECONOCIMIENTO DE UNA ENFERMEDAD DE TRABAJO ESTANDO EN ACTIVO SIN AGOTAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN LA CLÁUSULA 113 DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, Y DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DE AQUÉL (ANTES DEL DICTADO DEL LAUDO) OBTIENEN SU JUBILACIÓN, DEBE ESTIMARSE PROCEDENTE SU ACCIÓN, AUN CUANDO NO HAYAN AGOTADO EL PROCEDIMIENTO ALUDIDO.	X.2o.1 L (10a.)	2165
TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE TAMAULIPAS. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE EL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO SERVICIOS DE SALUD DE ESA ENTIDAD Y SUS TRABAJADORES.	XIX.1o.PT. J/4 (10a.)	2095
VEHÍCULO IMPORTADO EN FRANQUICIA. EL ÚNICO DOCUMENTO IDÓNEO PARA DEMOSTRAR QUE QUIEN SOLICITÓ SU INTERNACIÓN TEMPORAL AL RESTO DEL TERRITORIO NACIONAL CUMPLIÓ		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
CON LA OBLIGACIÓN DE RETORNARLO A LA FRANJA FRONTERIZA DEL NORTE DEL PAÍS ES EL COMPROBANTE RESPECTIVO, EXPEDIDO POR EL PERSONAL DEL BANCO NACIONAL DEL EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA, S.N.C., QUE OPERA EL MÓDULO DE CONTROL DE IMPORTACIÓN E INTERNACIÓN TEMPORAL DE VEHÍCULOS EN LAS ADUANAS.	XVII.2o.PA.47 A (10a.)	2167
"VIGILANTES" O "AGENTES VIALES" MUNICIPALES. EL ARTÍCULO 196, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO, POR SÍ MISMO, ES INSUFICIENTE PARA FUNDAR SU EXISTENCIA JURÍDICA Y SUS FACULTADES PARA EMITIR BOLETAS DE INFRACCIÓN EN ESA MATERIA, POR LO CUAL, DE SER EL CASO, DEBERÁ COMPLEMENTARSE CON LA DISPOSICIÓN GENERAL, REGLAMENTARIA, O EL ACUERDO ADMINISTRATIVO QUE LAS ESTABLEZCA.	PC.III.A. J/71 A (10a.)	1939
VISTA DE ACTUACIONES JUDICIALES. SIGNIFICADO DE DICHA EXPRESIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN I, DE LA LEY QUE FIJA EL ARANCEL PARA EL COBRO DE HONORARIOS DE ABOGADOS EN EL ESTADO DE QUERÉTARO.	XXII.3o.A.C.3 C (10a.)	2168

## Índice de Ejecutorias

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
Amparo en revisión 1219/2017.—Gas América, S.A. de C.V.—Ministro Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Relativo a las tesis 1a./J. 53/2019 (10a.), 1a./J. 52/2019 (10a.) y 1a./J. 51/2019 (10a.), de títulos y subtítulos: "INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY RELATIVA PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2017, ES INCONSTITUCIONAL.", "INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA LEY RELATIVA DEBE TENER UN CONTENIDO NORMATIVO ESPECÍFICO DE CARÁCTER TRIBUTARIO." y "SENTENCIAS DE AMPARO. EL ÓRGANO JUDICIAL QUE CONOZCA DEL JUICIO PUEDE DEFINIR CUÁL ES EL DERECHO HUMANO QUE EN CADA ASUNTO SE ESTIME VIOLADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 76 DE LA LEY DE AMPARO." .....	1a.	137
Contradicción de tesis 466/2018.—Entre las sustentadas por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz.—Ministra Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Relativa a la tesis 1a./J. 35/2019 (10a.), de título y subtítulo: "AMPARO INDIRECTO. EL AUTO QUE ORDENA LA FORMA EN QUE SE NOTIFICARÁ A LOS MIEMBROS QUE CONFORMAN LA COLECTIVIDAD AFECTADA LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE ACCIÓN COLECTIVA EN SENTIDO ESTRICTO O INDIVIDUAL HOMOGÉNEA, CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA." .....	1a.	187
Contradicción de tesis 420/2018.—Entre las sustentadas por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.—Ministra Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Relativa a la tesis 1a./J. 37/2019		

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
(10a.), de título y subtítulo: "REMATE JUDICIAL. LA ESCRITURA PÚBLICA DE ADJUDICACIÓN NO CONSTITUYE UN REQUISITO PREVIO PARA QUE SE PONGA AL ADJUDICATARIO EN POSESIÓN DEL BIEN INMUEBLE (LEGISLACIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y DEL ESTADO DE JALISCO)." .....	1a.	234
 Amparo en revisión 593/2018.—Financiera Independencia, S.A.B. de C.V., SOFOM, E.N.R. y otras.—Ministro Ponente: Eduardo Medina Mora I. Relativo a las tesis 2a./J. 101/2019 (10a.), 2a./J. 100/2019 (10a.) y 2a./J. 99/2019 (10a.), de títulos y subtítulos: "DEDUCCIONES DE AJUSTES DE PRECIOS DE TRANSFERENCIA. LA REGLA 3.9.1.3 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2018, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 22 DE DICIEMBRE DE 2017, AL ESTABLECER UN REQUISITO PARA SU PROCEDENCIA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA EN SU VERTIENTE DE RESERVA DE LEY.", "INFORMACIÓN DE OPERACIONES RELEVANTES. LA REGLA 2.8.1.17 Y LOS ANEXOS 1 Y 1-A DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2018 QUE REGULAN LA PRESENTACIÓN DE LAS DECLARACIONES RESPECTIVAS, SON CONSISTENTES CON LOS PARÁMETROS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA ESE EJERCICIO FISCAL." y "OPERACIONES RELEVANTES. LA CLÁUSULA HABILITANTE RELACIONADA CON LA FORMA DE PRESENTAR LA INFORMACIÓN RELATIVA ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2018, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS DE LEGALIDAD Y DE SEGURIDAD JURÍDICA." .....	2a.	757
 Contradicción de tesis 463/2018.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo en Materia Penal del Primer Circuito, el actual Segundo en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, el actual Primero en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito y el actual Segundo en Materia Civil del Cuarto Circuito.—Ministro Ponente: Alberto Pérez Dayán. Relativa a las tesis 2a./J. 86/2019 (10a.) y 2a. XXXIX/2019 (10a.), de títulos y subtítulos: "AMPARO EN REVISIÓN. SALVO LOS CASOS DE EXCEPCIÓN PREVISTOS EN EL PENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 79 DE LA LEY DE AMPARO, POR REGLA GENERAL, EN		

	Instancia	Pág.
MATERIAS DE ESTRICTO DERECHO LA EXPRESIÓN DE AGRAVIOS EN EL RECURSO SÍ CONSTITUYE UN REQUISITO FORMAL QUE CONDICIONA SU PROCEDENCIA." y "AMPARO EN REVISIÓN. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA ANTE LA AUSENCIA DE AGRAVIOS, DEBE CONSIDERARSE LA PRESENTACIÓN DEL ESCRITO COMPLEMENTARIO, SIEMPRE QUE ÉSTE AÚN SE ENCUENTRE EN TIEMPO PARA LA PROMOCIÓN DEL RECURSO." ...	2a.	809
Contradicción de tesis 101/2019.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Séptimo del Primer Circuito y Primero del Segundo Circuito, ambos en Materia Administrativa.—Ministro Ponente: Eduardo Medina Mora I. Relativa a la tesis 2a./J. 88/2019 (10a.), de título y subtítulo: "CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA. NO SE ACTUALIZA CON MOTIVO DE LA NATURALEZA DEL SISTEMA NORMATIVO CONFORMADO POR LA LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y LOS ARTÍCULOS 217 BIS Y 217 TER DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL." .....	2a.	835
Contradicción de tesis 21/2019.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Séptimo en Materia Administrativa del Primer Circuito y Tercero del Trigésimo Circuito.—Ministro Ponente: Javier Laynez Potisek. Relativa a la tesis 2a./J. 92/2019 (10a.), de título y subtítulo: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL ARTÍCULO 67 DE LA LEY RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 14 DE JUNIO DE 2016, AL NO PREVER COMO SUPUESTO DE NOTIFICACIÓN PERSONAL EL AUTO QUE TIENE POR CONTESTADA LA DEMANDA Y CONCEDE AL ACTOR EL PLAZO LEGAL PARA AMPLIARLA, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA Y DE ADECUADA DEFENSA." .....	2a.	857
Contradicción de tesis 31/2019.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Sexto del Primer Circuito y Tercero del Cuarto Circuito, ambos en Materia de Trabajo.—Ministro Ponente: José Fernando Franco González Salas. Relativa a la tesis 2a./J. 95/2019 (10a.), de título y subtítulo: "OFRECIMIENTO DE TRABAJO. LA INSCRIPCIÓN DEL TRABAJADOR EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, CON UN SALARIO MENOR AL QUE REALMENTE PERCIBE, NO IMPLICA QUE SEA DE MALA FE." .....	2a.	887

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
<p>Contradicción de tesis 122/2019.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materia Administrativa del Tercer Circuito y Tercero del Trigésimo Circuito.—Ministro Ponente: Eduardo Medina Mora I. Relativa a las tesis 2a./J. 93/2019 (10a.) y 2a./J. 94/2019 (10a.), de títulos y subtítulos: "PRESUNCIÓN DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. PLAZO PARA DECIDIR EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017)." y "PRESUNCIÓN PREELIMINAR DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. QUEDA SIN EFECTOS CUANDO DENTRO DEL PLAZO PREVISTO PARA ELLO NO SE NOTIFICA LA RESOLUCIÓN QUE LA CONFIRMA Y DECIDE EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017)." .....</p>	2a.	911
<p>Contradicción de tesis 320/2018.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Tercero del Primer Circuito, Primero del Sexto Circuito y Segundo del Séptimo Circuito, todos en Materia de Trabajo.—Ministra Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Relativa a la tesis 2a./J. 90/2019 (10a.), de título y subtítulo: "PRUEBAS EN EL JUICIO LABORAL. NO SE ACTUALIZA SU DESTIMIMIENTO TÁCITO CUANDO LA FALTA DE SU DESAHOGO INTEGRAL FUE EXCLUSIVAMENTE IMPUTABLE A LA JUNTA LABORAL." .....</p>	2a.	941
<p>Contradicción de tesis 318/2018.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, Segundo en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, Segundo del Segundo Circuito y Primero del Cuarto Circuito, ambos en Materia de Trabajo.—Ministra Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Relativa a la tesis 2a./J. 96/2019 (10a.), de título y subtítulo: "TRABAJADORA EMBARAZADA. SI EL PATRÓN SE EXCEPCIONA ADUCIENDO QUE LA ACTORA RENUNCIÓ Y ÉSTA DEMUESTRA QUE AL MOMENTO DE CONCLUIR EL VÍNCULO LABORAL ESTABA EMBARAZADA, EL SOLO ESCRITO DE RENUNCIA ES INSUFICIENTE PARA DEMOSTRAR QUE FUE LIBRE Y ESPONTÁNEA." .....</p>	2a.	967

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
<p>Contradicción de tesis 11/2017.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos del Vigésimo Séptimo Circuito.—Magistrada Ponente: Laura Granados Guerrero. Relativa a las tesis PC.XXVII. J/5 P (10a.) y PC.XXVII. J/6 P (10a.), de títulos y subtítulos: "AUTO QUE NIEGA LA SUSPENSIÓN DE PLANO Y LA RESERVA DE ADMISIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO. NO ES INDISPENSABLE QUE EL JUEZ DE DISTRITO ACOMPAÑE LAS CONSTANCIAS DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE TUVO POR INTERPUESTO EL RECURSO DE QUEJA EN SU CONTRA." y "SUSPENSIÓN DE PLANO. PROCEDE CONCEDERLA EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 126 DE LA LEY DE AMPARO, CONTRA EL ACTO DE CONFISCACIÓN DE BIENES, CON BASE EN LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO CONTENIDAS EN SU DEMANDA, SIN QUE SEA NECESARIA LA EXIGENCIA DE INDICIOS QUE DEMUESTREN SU EJECUCIÓN." .....</p>	PC.	1785
<p>Contradicción de tesis 21/2018.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Sexto y Séptimo, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito.—Magistrada Ponente: Silvia Rocío Pérez Alvarado. Relativa a la tesis PC.III.A. J/72 A (10a.), de título y subtítulo: "ELEMENTOS OPERATIVOS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO Y/O DE SUS MUNICIPIOS. LA RETENCIÓN DEL PAGO O LA OMISIÓN DE OTORGAR LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SUS SERVICIOS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO." .....</p>	PC.	1834
<p>Contradicción de tesis 19/2018.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Tercero y Séptimo, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito.—Magistrado Ponente: Roberto Charcas León. Relativa a la tesis PC.III.A. J/71 A (10a.), de título y subtítulo: "'VIGILANTES' O 'AGENTES VIALES' MUNICIPALES. EL ARTÍCULO 196, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO, POR SÍ MISMO, ES INSUFICIENTE PARA FUNDAR SU EXISTENCIA JURÍDICA Y SUS FACULTADES PARA EMITIR BOLETAS DE INFRACCIÓN EN ESA MATERIA, POR LO CUAL, DE SER EL CASO, DEBERÁ COMPLEMENTARSE CON LA DISPOSICIÓN GENERAL, REGLAMENTARIA, O EL ACUERDO ADMINISTRATIVO QUE LAS ESTABLEZCA." .....</p>	PC.	1897

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
Amparo en revisión 292/2018.—Magistrado Ponente: Armando Mata Morales. Relativo a la tesis VI.3o.P. J/1 (10a.), de título y subtítulo: "DISCOS VERSÁTILES DIGITALES (DVD'S) QUE CONTIENEN LAS VIDEOGRABACIONES DE LAS AUDIENCIAS DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO Y ORAL. A LA LUZ DE LA TRAMITACIÓN DE UN PROCESO PENAL DE ESTA NATURALEZA, TIENEN EL CARÁCTER DE UNA PRUEBA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, POR LO QUE AUN CUANDO CAREZCAN DEL SELLO Y LA FIRMA CORRESPONDIENTES, NO DEBE PONERSE EN DUDA SU CONTENIDO, SI EXISTEN OTRAS CIRCUNSTANCIAS QUE LE DAN CERTEZA." .....	TC.	1945
Amparo en revisión 155/2017.—México Red de Telecomunicaciones, S. de R.L. de C.V.—Magistrado Ponente: Patricio González-Loyola Pérez. Relativo a la tesis I.1o.A.E. J/6 (10a.), de título y subtítulo: "INTERÉS JURÍDICO PARA INTERVENIR EN EL PROCEDIMIENTO QUE INICIE EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES POR INCUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS IMPUESTAS (OBLIGACIONES) A LOS AGENTES ECONÓMICOS PREPONDERANTES. LO TIENEN LOS CONCESIONARIOS DE LAS REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES DENUNCIANTES QUE PRETENDAN CONTRATAR LOS SERVICIOS OFERTADOS POR AQUELLOS." .....	TC.	1974
Amparo en revisión 341/2018.—Magistrado Ponente: José Raymundo Cornejo Olvera. Relativo a la tesis XVII.1o.P.A. J/28 (10a.), de título y subtítulo: "MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA. SI EN EL AMPARO INDIRECTO SE RECLAMA SU IMPOSICIÓN, Y ANTES DE QUE SE RESUELVA EL JUICIO, EN DIVERSA AUDIENCIA SE DECLARA SU SUBSISTENCIA, ELLO NO ACTUALIZA LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIONES XVI Y XXI, DE LA LEY DE LA MATERIA." .....	TC.	2015
Amparo en revisión 51/2019.—Magistrada Ponente: Emma Meza Fonseca. Relativo a la tesis I.9o.P. J/24 (10a.), de título y subtítulo: "ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. SI AL QUEJOSO SE LE CONCEDIÓ EL AMPARO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE AQUELLA O PORQUE SE EMITIÓ POR UNA AUTORIDAD INCOMPETENTE,		

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBE SER PARA EL EFECTO DE QUE SEA RETORNADO AL CENTRO DE RECLUSIÓN DONDE SE ENCONTRABA." .....	TC.	2041
Queja 275/2015.—Magistrado Ponente: Jorge Toss Capistrán. Relativa a la tesis VII.2o.T. J/52 (10a.), de título y subtítulo: "PERSONALIDAD EN EL JUICIO LABORAL. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESCONOCE LA QUE OSTENTA EL APODERADO O REPRESENTANTE DEL DEMANDADO CON MOTIVO DE LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA DE LA EXCEPCIÓN O INCIDENCIA PROPUESTA POR SU CONTRAPARTE, O POR UN PRONUNCIAMIENTO OFICIOSO DE LA JUNTA, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO." .....	TC.	2058
Amparo en revisión 540/2016.—Magistrado Ponente: Jorge Higuera Corona. Relativo a la tesis VI.1o.A. J/20 (10a.), de título y subtítulo: "RESPONSABLE QUE NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO E INEXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO. PREFERENCIA DE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ATINENTE A LA RESPONSABLE SOBRE LA DEL ACTO RECLAMADO INEXISTENTE." .....	TC.	2076
Conflicto competencial 9/2019.—Suscitado entre el Tribunal de Conciliación y Arbitraje y la Junta Especial Número Ocho de la Local de Conciliación y Arbitraje, ambos del Estado de Tamaulipas, con residencia en Ciudad Victoria.—Magistrado Ponente: Daniel Ricardo Flores López. Relativo a la tesis XIX.1o.PT. J/4 (10a.), de título y subtítulo: "TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE TAMAULIPAS. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE EL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO SERVICIOS DE SALUD DE ESA ENTIDAD Y SUS TRABAJADORES." .....	TC.	2087



## Índice de Votos Particulares y Minoritarios

Ministro Javier Laynez Potisek.—Controversia constitucional 50/2012.—Municipio de Querétaro, Estado de Querétaro. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por cesación de efectos con motivo de un nuevo acto legislativo (Artículos 139; 156, fracción III; 189; 201, párrafo primero; 225, fracción V; 244, párrafo primero, fracciones V y VI; 247, quinto párrafo; y los artículos transitorios primero, quinto y décimo, todos del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Controversia constitucional. Inexistencia de un nuevo acto legislativo cuando la modificación impugnada no implica un cambio substancial (Artículo 241, fracción IV, del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Asentamientos humanos. Bases para la distribución de competencias entre la Federación, los Estados y los Municipios.", "Hacienda municipal. No se vulnera con las atribuciones del Poder Ejecutivo Local en materia de utilización, autorización, control y vigilancia de uso de suelo, ni con las del Poder Legislativo Local para imponer contribuciones respecto de actos administrativos relacionados (Artículos 324, párrafo segundo, en relación con los artículos 1, fracción II; 90 párrafo primero; 108, párrafo primero, y fracción IV; 188; 246; 323, 324, primer y segundo párrafos; 326, primer párrafo; 327 y 328, primer párrafo del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Hacienda municipal. No se vulnera con el cobro que realice la autoridad estatal por concepto de la autorización para construcción de fraccionamientos y condominios, ya que ello deriva de un convenio celebrado entre el Poder Ejecutivo Estatal y la autoridad municipal (Artículo 1, fracción II, del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Asentamientos humanos. La constitución de reservas territoriales, así como su regulación, control y vigilancia, es una competencia concurrente entre el Poder Ejecutivo Local y la autoridad municipal (Artículos 90 párrafo primero y 108, párrafo primero, del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Hacienda municipal. No se

vulnera con la recaudación de ingresos por las autorizaciones de uso de suelo ejecutadas por el Poder Ejecutivo Local, al no ser exclusivas de la autoridad municipal por ser una competencia concurrente derivada de planes y programas convenidos entre ambos órdenes de gobierno (Artículos 188; 246; 323; 324; 326, primer párrafo; 327 y 328, primer párrafo del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Hacienda municipal. No se vulnera con las atribuciones del Poder Ejecutivo Local en materia de utilización, autorización, control y vigilancia de uso de suelo, así como la regulación de contribuciones respecto de actos administrativos relacionados siempre y cuando ello derive de un convenio celebrado entre el Poder Ejecutivo Estatal y la autoridad municipal (Artículos 1, fracción II; 90, párrafo primero; 108, párrafo primero y fracción IV; 188; 246; 323, 324, párrafos primero y segundo; 326, párrafo primero; 327 y 328, párrafo primero, todos del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Controversia constitucional. Imposibilidad de analizar conceptos de invalidez sobre la invasión de la esfera federal planteados por un Municipio (Artículos 9, fracción IV, 78, 79, párrafo primero y fracción IV y 83, fracción VI, del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Asentamientos humanos. Facultades concurrentes en materia de acciones para evitar la especulación de inmuebles aptos para el desarrollo urbano y vivienda (Artículos 9, fracción IV, 78, 79, párrafo primero y fracción IV y 83, fracción VI, del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Asentamientos humanos. La regulación de la denuncia popular en materia ecológica y medioambiental es clara y no afecta el ámbito municipal [Artículo 123, párrafos primero, segundo y tercero (sic) del Código Urbano del Estado de Querétaro].", "Controversia constitucional. Imposibilidad de analizar conceptos de invalidez sobre la invasión de la esfera federal planteados por un Municipio (Artículos 264 y 265, primer párrafo del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Asentamientos humanos. Competencia del legislador local para establecer los elementos mínimos de los programas municipales de desarrollo urbano que trascienden a la facultad de zonificación reservada al ámbito municipal (Artículo 41, fracción V del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Asentamientos humanos. Regulación de los elementos que deben contener los programas de desarrollo urbano de centro de población y los diversos parciales (Artículo 42, fracción VII del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Asentamientos humanos. Regulación de los elementos que deben contener los programas subregionales de desarrollo urbano, de ordenación de zonas metropolitanas o zonas

conurbadas (Artículo 58, fracciones IV y V del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Asentamientos humanos. Competencia del legislador local para determinar los fines de la evaluación del impacto urbano (Artículos 79 y 80 del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Asentamientos humanos. Atribución discrecional para la clasificación de un condominio vertical atendiendo al proyecto presentado y a la zona de ubicación, por su uso y densidad en las diversas categorías de inmuebles (Artículo 140 del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Asentamientos humanos. Distinción entre las responsabilidades del desarrollador y el administrador de un condominio (Artículo 148 del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Asentamientos humanos. Regulación de la autorización de subdivisión o fusión de predios en centros históricos, zonas típicas y zonas de monumentos (Artículo 172 del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Asentamientos humanos. Regulación de la autorización de subdivisión o fusión de predios en zonas de preservación ecológica o áreas naturales protegidas (Artículo 173 del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Asentamientos humanos. Autorización de la subdivisión de predios de la Federación, Estados y Municipios respecto de su patrimonio inmobiliario (Artículo 175, fracción VII del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Asentamientos humanos. Autorización de la venta de lotes con la misma vigencia de la licencia de ejecución de obras de urbanización (Artículo 200 del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Asentamientos humanos. Restricción de subdividir un predio en áreas menores a las mínimas autorizadas (Artículo 202, fracción I del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Asentamientos urbanos. La limitación de la unidad condominal de hasta 5 condominios sólo es aplicable a las edificaciones futuras (Artículo 215 del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Asentamientos urbanos. Prohibición a los condóminos de destinar las unidades privativas a uso distinto al establecido en la escritura que constituye el régimen de propiedad en condominio (Artículo 241, fracción IV del Código Urbano del Estado de Querétaro).", "Asentamientos urbanos. Obligaciones impuestas al desarrollador de ejecutar un deslinde catastral, así como de transmitir gratuitamente superficies destinadas a obras públicas, a servicios o a reservas territoriales (Artículo 225 del Código Urbano del Estado de Querétaro)." y "Asentamientos humanos. Licencia de construcción necesaria, incluso, para la colocación e instalación de anuncios, rótulos o similares (Artículo 329 del Código Urbano del Estado de Querétaro).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del

## Pág.

viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 59, Tomo I, octubre de 2018, página 277. ....

5

Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.—Controversia constitucional 109/2017.—Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Controversia constitucional. La representación del Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León, corresponde al presidente y el síndico municipal, sin que para ello se exija un acuerdo del Cabildo (artículo 34, fracción I, de la Ley de Gobierno Municipal de Nuevo León).", "Hacienda municipal. Las Legislaturas Federal y Locales carecen de facultades para establecer exenciones y subsidios en perjuicio de aquélla.", "Hacienda municipal. La facultad de los Ayuntamientos para otorgar subsidios en el pago de los impuestos predial, sobre adquisición de inmuebles y sobre diversiones y espectáculos públicos para el Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León, vulnera el principio de libre administración hacendaria (invalidez del Decreto 232, por el que se adiciona un último párrafo a los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, así como de sus artículos primero y segundo transitorios).", "Controversia constitucional. Sentencia de invalidez que surte efectos con motivo de la notificación de sus puntos resolutivos (invalidez del Decreto 232, por el que se adiciona un último párrafo a los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, así como de sus artículos primero y segundo transitorios).", "Controversia constitucional. La declaración de invalidez de leyes locales impugnadas por un Municipio no requiere de votación calificada (invalidez del Decreto 232, por el que se adiciona un último párrafo a los artículos 21 Bis-12, 28 Bis-1 y 32 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, así como de sus artículos primero y segundo transitorios).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 53, Tomo I, abril de 2018, página 226. ....

6

Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.—Acción de inconstitucionalidad 135/2015.—Procuradora General de la República. Relativo a

Pág.

la ejecutoria de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. No se actualiza la causa de improcedencia por cesación de efectos cuando se impugna una norma de naturaleza penal que ha sido reformada, por seguir surtiendo efectos respecto de aquellos casos en que el delito fue cometido durante su vigencia.", "Acción de inconstitucionalidad. Sobreseimiento por cesación de efectos de la norma penal impugnada derivado de su reforma, en virtud de que durante su vigencia el vicio que se le atribuye no se pudo concretar (Artículo 388 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza).", "Acción de inconstitucionalidad. No se actualiza la causa de improcedencia por cesación de efectos cuando se impugna una norma de naturaleza penal que ha sido reformada, al existir la posibilidad de que se haya aplicado o se aplique respecto de las conductas realizadas durante su vigencia.", "Principio de taxatividad. Constituye una exigencia de racionalidad lingüística que exige al legislador la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta típica y sus consecuencias jurídicas.", "Rapto. La previsión legal que omite establecer el elemento subjetivo específico distinto al dolo genérico en aquel delito, vulnera el principio de legalidad penal, en su vertiente de taxatividad (Invalidez del artículo 389 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza)." y "Acción de inconstitucionalidad. Sentencia que declara la invalidez de una norma penal que surte efectos con motivo de la notificación de sus puntos resolutivos y sin perjuicio de que se apliquen los principios en materia penal (Invalidez del artículo 389 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 53, Tomo I, abril de 2018, página 117. ....

8

Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.—Acción de inconstitucionalidad 145/2017 y su acumulada 146/2017.—Partidos del Trabajo y de la Revolución Democrática. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. Sobreseimiento por extemporaneidad al no impugnarse un nuevo acto legislativo (Artículo 52, numeral 14, del Decreto Número 004, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas el dos de octubre de dos mil diecisiete).", "Acción de inconstitucionalidad en materia electoral. Alcance de la expresión 'modificaciones legales fundamentales', contenida en el artículo 105, fracción II, párrafo penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

## Pág.

durante el periodo de veda electoral –noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse– (Invalidez del Decreto Número 004, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas el dos de octubre de dos mil diecisiete)." y "Acción de inconstitucionalidad en materia electoral. El establecimiento de la posibilidad de que se elimine el financiamiento público a los partidos políticos para destinarlo al auxilio de la población y la reconstrucción de las comunidades afectadas, en atención a un fenómeno o catástrofe natural y mediante una declaratoria de desastre; constituye una modificación legal fundamental, en términos del artículo 105, fracción II, párrafo penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que viola el periodo de veda electoral de noventa días antes de que inicie el proceso electoral respectivo (Invalidez del Decreto Número 004, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas el dos de octubre de dos mil diecisiete).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de septiembre de 2018 a las 10:37 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, Tomo I, septiembre de 2018, página 406.....

9

Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.—Acción de inconstitucionalidad 69/2017 y su acumulada 76/2017.—Partido Encuentro Social y Morena. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. Sobreseimiento por la ausencia de conceptos de invalidez (Artículos 80, fracción XIII, y transitorio tercero de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas).", "Acción de inconstitucionalidad. Requisitos para que se actualice la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por no impugnar una ley electoral mediante una acción de inconstitucionalidad local (Decretos LXIII-188, LXIII-193 y LXIII-194, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el ocho de junio de dos mil diecisiete).", "Partidos políticos o coaliciones. Restricción de postular como candidato a quien haya sido postulado como candidato independiente en el proceso electoral inmediato anterior, salvo que se haya afiliado al partido político (Invalidez del artículo 80, fracción XIII, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas).", "Derecho al voto activo. La falta de regulación que permita a los ciudadanos de una entidad federativa votar en la elección de su gobernador cuando se encuentren en el territorio de otra entidad

Pág.

federativa no constituye una omisión legislativa.", "Elección consecutiva de diputados locales. Los Congresos Locales tienen libertad de configuración para establecer el requisito de separación del cargo de diversos servidores públicos, en un plazo determinado antes de la fecha de la elección, para acceder al cargo de diputado local, siempre que sea de manera razonable, proporcional y justificada, sin hacer nugatorio el derecho al voto pasivo.", "Cargos de elección popular. Reducción del plazo de separación del cargo para contender por uno diverso (Artículos 30, fracciones I, II y IV, de la Constitución Política, 26, fracción VI, y 28, del Código Municipal y, 181, fracción III, y 186, fracción I, de la Ley Electoral, todos estos ordenamientos del Estado de Tamaulipas)." y "Cargos de elección popular. Supresión del deber de separarse del cargo de diputado o integrante de un Ayuntamiento para poder contender por otro o por el mismo (artículos 30, fracciones I, II y IV, de la Constitución Política, 26, fracción VI, y 28, del Código Municipal y, 181, fracción III, y 186, fracción I, de la Ley Electoral, todos estos ordenamientos del Estado de Tamaulipas).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 51, Tomo I, febrero de 2018, página 94.....

10

Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Acción de inconstitucionalidad 107/2015 y su acumulada 114/2015.—Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Michoacán de Ocampo y Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. Sobreseimiento por extemporaneidad de la impugnación (Ley de Adopción del Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. La legitimación de las Comisiones de Derechos Humanos de los Estados se surte cuando en su demanda aduzcan una violación a derechos humanos.", "Acción de inconstitucionalidad. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene legitimación para promoverla cuando considere que una norma general viola derechos humanos.", "Acción de inconstitucionalidad. El plazo de treinta días naturales para su promoción, comienza a partir del día siguiente al de la publicación de la norma general, aun cuando su entrada en vigor sea gradual.", "Acción de inconstitucionalidad. Sobreseimiento por cesación de efectos al concluir la vigencia de las normas impugnadas al haber sido derogadas y reformadas por un nuevo acto legislativo (Artículos

127, 259, 295, 296, 297, 298, 299, 301, 302, 303, 304 y 307 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Capacidad jurídica. Diferencias entre incapacidad de ejercicio y discapacidad física o mental.", "Discapacidad física o mental. El establecimiento de una regla general de incapacidad jurídica para quienes padecen aquélla en ciertos tipos, viola los derechos humanos a la no discriminación y a la dignidad humana (Invalidez del artículo 15 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Discapacidad física o mental. La previsión legal que equipara la incapacidad jurídica con aquélla provoca un trato discriminatorio a las personas en dicha condición que no tienen ninguna limitación para externar su voluntad (Invalidez del artículo 15 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Matrimonio. El miedo o la violencia física para acceder a éste constituyen vicios del consentimiento que no son susceptibles de convalidarse o confirmarse (Invalidez del artículo 142, fracción V, del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Divorcio sin expresión de causa. El hecho de que su declaración no requiera que simultáneamente se fijen los términos en que habrán de resolverse las obligaciones inherentes al matrimonio no implica que éstas puedan quedar diferidas e insolutas en forma indefinida (Artículos 256, 257, 258, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275 y 276 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Divorcio sin expresión de causa. El hecho de que en éste se exija una propuesta de convenio no hace equivalentes los requisitos que deben cubrirse en aquél por mutuo consentimiento (Artículos 256, 257, 258, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275 y 276 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Divorcio sin expresión de causa. Su declaración no se ve limitada por la exigencia de una propuesta de convenio (Artículos 256, 257, 258, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275 y 276 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Divorcio. La previsión legal que establece que no se dé curso a la demanda relativa en caso de que no se exhiba la propuesta de convenio obedece al carácter inescindible de las obligaciones patrimoniales y deberes familiares derivados del matrimonio (Artículos 256, 257, 258, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275 y 276 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Pensión alimenticia. La fijación de un plazo para recibirla sólo por la mitad del tiempo que duró la sociedad de convivencia

implica un tratamiento diferenciado por parte del legislador que vulnera los derechos a la igualdad y a la no discriminación (Invalidez del artículo 305, en la porción normativa 'sólo por la mitad de tiempo al que haya durado la sociedad de convivencia', del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Bienes de familia. Inconstitucionalidad de las normas que permiten embargarlos (Invalidez de los artículos 673, en la porción normativa 'el bien de familia o', 674, párrafo último, y 675, párrafo último, del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Adopción en el Estado de Michoacán. Los integrantes de una sociedad de convivencia mayores de veinticinco años pueden ejercer ese derecho, aun cuando el Código Familiar de ese Estado no la autorice expresamente, como deriva de la interpretación de la Ley de Adopción y del Código Familiar, ambos de la referida entidad federativa (Artículos 300, 305 y 306 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Adopción en el Estado de Michoacán. La norma que confiere ese derecho a toda persona mayor de veinticinco años no condiciona esa posibilidad a que se encuentre unida en una sociedad de convivencia, en matrimonio, en concubinato ni a su estado civil en general (Artículos 300, 305 y 306 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Adopción en el Estado de Michoacán. La norma que confiere ese derecho a toda persona mayor de veinticinco años regula condiciones que se refieren a personas unidas por un vínculo jurídico que tiene por finalidad formar una familia, y basta con que sólo uno de ellos cumpla con el requisito de edad, por lo que no excluye a quienes viven en una sociedad de convivencia (Artículos 300, 305 y 306 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Adopción en el Estado de Michoacán. Posibilidad legal de que los integrantes de una sociedad de convivencia puedan comparecer, mediante un mandato, ante las oficinas del Registro Civil (Artículos 300, 305 y 306 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. Sentencia de invalidez que vincula a un Congreso Local para que emita nuevas disposiciones en sustitución de aquellas que han quedado invalidadas (Invalidez de los artículos 15, 142, fracción V, 305, en la porción normativa 'sólo por la mitad del tiempo al que haya durado la sociedad de convivencia', 673, en la porción normativa 'el bien de familia o', 674, párrafo último, 675, párrafo último, y 677 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. Posibilidad de colmar supletoriamente el vacío legislativo que puede existir con la declaración de invalidez de un

Pág.

artículo que regula las sociedades de convivencia con otras disposiciones de la misma ley, ante la equiparación de éstas con el matrimonio (Invalidez del artículo 305, en la porción normativa 'sólo por la mitad del tiempo al que haya durado la sociedad de convivencia', del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. La declaración de invalidez de la norma que prevé el miedo o la violencia para la celebración del matrimonio como causa de nulidad relativa la hace equivalente a la nulidad absoluta, ante la necesidad de ofrecer seguridad jurídica en la interpretación de una norma relacionada con ésta (Invalidez del artículo 142, fracción V, del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. Declaración de invalidez de una norma general en vía de consecuencia (Invalidez del artículo 677, párrafo primero, en la porción normativa 'en favor de los acreedores a que se refiere el artículo 674 de este código o', del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. Ante la declaración de invalidez de una disposición que contiene un concepto jurídico cuya definición trasciende a un número importante de normas que adopten su contenido, basta el señalamiento de que se interpreten de acuerdo con la nueva definición que sea conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Invalidez del artículo 15 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. Efectos vinculatorios de la declaración de invalidez de la figura jurídica de discapacidad de las personas con el objeto de que los operadores jurídicos adopten un criterio de interpretación conforme determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Invalidez del artículo 15 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. Sentencia de invalidez que surte efectos con motivo de la notificación de sus puntos resolutivos (Invalidez de los artículos 15, 142, fracción V, 305, en la porción normativa 'sólo por la mitad del tiempo al que haya durado la sociedad de convivencia', 673, en la porción normativa 'el bien de familia o', 674, párrafo último, 675, párrafo último, y 677 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de mayo de 2019 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, Tomo I, mayo de 2019, página 324....

13

Pág.

Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Procedimiento legislativo. El impulsado por la iniciativa de reforma a una ley presentada por un Municipio, que culmina con la emisión de un decreto en cuya aprobación el Congreso Local hace suya la desestimación de la referida iniciativa propuesta por dicho Municipio, perfecciona la negativa del órgano legislativo de tener en cuenta la propuesta de aquél (Decreto 030, por el que se adiciona un artículo décimo quinto transitorio a la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León).", "Controversia constitucional. Los artículos 31, fracción IV y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al contener derechos fundamentales, deben rechazarse como parámetro de validez en aquel medio de control, si respecto de ellos el Municipio no hace depender un planteamiento de invasión de competencias.", "Hacienda municipal. Las Legislaturas Locales no están obligadas a adoptar la política fiscal sobre propiedad inmobiliaria preferida por los Municipios, aunque se propongan en una iniciativa legislativa sustentada en razones de políticas públicas que se consideren sólidas.", "Hacienda municipal. La prohibición constitucional de establecer exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna requiere la existencia de un impuesto previo.", "Hacienda municipal. Cuando la iniciativa de ley propuesta por un Municipio versa sobre un elemento de las contribuciones distinto a los referidos en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el proceso legislativo es ordinario y la prerrogativa constitucional de los Municipios se agota con la presentación del documento al Congreso Local (Decreto 030, por el que se adiciona un artículo décimo quinto transitorio a la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León)." y "Hacienda municipal. La propuesta de incluir nuevas contribuciones relativas a la traslación de derechos de propiedad sobre bienes raíces, presentada por un Municipio en su iniciativa de reforma, no exige una motivación reforzada al Congreso Local por no tratarse de un procedimiento legislativo cualificado, en términos del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Decreto 030, por el que se adiciona un artículo décimo quinto transitorio a la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de octubre de 2018 a las 10:36 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 59, Tomo I, octubre de 2018, página 561. ....

16

Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.—Acción de inconstitucionalidad 86/2017.—Partido Acción Nacional. Relativo a la ejecutoria

Pág.

de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. Naturaleza electoral de la norma que suprime a los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo como sujetos de juicio político local (Declaratoria Número 002 por el (sic) que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en Materia de Combate a la Corrupción, publicada el tres de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, en específico el artículo 160, fracción I).", "Juicio político federal. Los Magistrados de los Tribunales Electorales de las entidades federativas pueden ser sometidos al previsto en el artículo 108 constitucional (Declaratoria Número 002 por el (sic) que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en Materia de Combate a la Corrupción, publicada el tres de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, en específico el artículo 160, fracción I).", "Juicio político del Estado de Quintana Roo. No se genera una esfera de impunidad al suprimir de la Constitución Política de esa entidad a los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado del catálogo de los servidores públicos que pueden ser sometidos a éste (Declaratoria Número 002 por el (sic) que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en Materia de Combate a la corrupción, publicada el tres de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, en específico el artículo 160, fracción I)." y "Juicio político local. Las entidades federativas gozan de libertad de configuración normativa para determinar si los Magistrados Electorales, pueden o no ser sujetos de responsabilidad política local (Declaratoria Número 002 por el (sic) que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en Materia de Combate a la Corrupción, publicada el tres de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, en específico el artículo 160, fracción I).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo I, marzo de 2019, página 648.....

19

Pág.

Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. Las leyes de los Estados que deben adecuarse a una ley general sobre una materia concurrente no constituyen una extensión de ésta, por lo que el plazo para la impugnación de aquéllas no se rigen por el de esa ley general.", "Principio de taxatividad. Condiciones que impone al legislador en su modulación a la materia administrativa.", "Principio de exacta aplicación de la ley en su vertiente de taxatividad. Constituye una exigencia de racionalidad lingüística que exige al legislador la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta típica y sus consecuencias jurídicas.", "Principio de exacta aplicación de la ley en su vertiente de taxatividad. Su modulación a la materia administrativa.", "Leyes locales en materia de deporte. Las disposiciones que dejan un catálogo abierto de actos o conductas violentas, o que incitan a la violencia en el deporte, son contrarias al principio de exacta aplicación de la ley, en su vertiente de taxatividad, aplicable al derecho administrativo sancionador (Invalidez del artículo 108, en la porción normativa 'de manera enunciativa y no limitativa', de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa).", "Leyes locales en materia de deporte. Las disposiciones que sancionan actos o conductas violentos, o que incitan a la violencia en el deporte, con parámetros mínimos y máximos indeterminados son contrarias al principio de seguridad jurídica [Invalidez del artículo 122, fracciones I, incisos b), c) y d); II, inciso b); III, incisos b) y c) y IV, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa]." y "Acción de inconstitucionalidad. Sentencia de invalidez que surte efectos con motivo de la notificación de sus puntos resolutivos y rige hacia el futuro desde ese momento sin afectar las situaciones jurídicas generadas por la ley respectiva desde que entró en vigor [Invalidez de los artículos 108, en la porción normativa 'de manera enunciativa y no limitativa', y 122, fracciones I, incisos b), c) y d); II, inciso b); III, incisos b) y c) y IV, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa].", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de enero de 2019 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo I, enero de 2019, página 201.....

22

Ministro José Ramón Cossío Díaz.—Acción de inconstitucionalidad 26/2015.—Procuraduría General de la República. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Secuestro. Las Legislaturas Locales

carecen de competencia para legislar sobre ese delito (Invalidez de los artículos 85, párrafo último, 114 Bis, párrafo segundo, 119, párrafo segundo, y 166 del Código Penal para el Estado de Baja California, así como los artículos 32, párrafo segundo, 153, párrafo tercero, 156 BIS y 164, párrafo cuarto, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales, ambos para el Estado de Baja California, publicados mediante Decreto 227 en el Periódico Oficial de la entidad el veintisiete de marzo de dos mil quince).", "Secuestro. Distribución competencial entre la Federación y los Estados respecto de ese delito (Invalidez de los artículos 85, párrafo último, 114 Bis, párrafo segundo, 119, párrafo segundo, y 166 del Código Penal para el Estado de Baja California, así como los artículos 32, párrafo segundo, 153, párrafo tercero, 156 BIS y 164, párrafo cuarto, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales para el Estado de Baja California, publicados mediante Decreto 227 en el Periódico Oficial de la entidad el veintisiete de marzo de dos mil quince).", "Secuestro. Competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar sobre la sustitución de la pena en sentencias derivadas de la comisión de ese delito (Invalidez del artículo 85, párrafo último, del Código Penal para el Estado de Baja California).", "Secuestro. Competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar sobre la imprescriptibilidad de la acción penal tratándose de ese delito (Invalidez del artículo 114 Bis, párrafo segundo, del Código Penal para el Estado de Baja California).", "Secuestro. Competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar sobre la imprescriptibilidad de las sanciones tratándose de sentenciados por ese delito (Invalidez del artículo 119, párrafo segundo, del Código Penal para el Estado de Baja California).", "Acción de inconstitucionalidad. No se actualiza la causa de improcedencia por cesación de efectos al tratarse de una norma de naturaleza penal que posteriormente se reforma, modifica, deroga o abroga, por seguir surtiendo efectos respecto de aquellos casos en que el delito fue cometido durante su vigencia.", "Secuestro. Competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar sobre la vigilancia de la autoridad policial tratándose de sentenciados por ese delito (Invalidez del artículo 166 del Código Penal para el Estado de Baja California).", "Acción de inconstitucionalidad. La declaración de invalidez de una norma general de naturaleza penal que posteriormente se reforma, modifica, deroga o abroga puede extenderse a la nueva norma general, siempre que contenga los mismos vicios que aquella (Invalidez del artículo 166 del Código Penal para el Estado de Baja California reformado mediante Decreto 545).", "Acción de inconstitucionalidad. Declaración de invalidez de normas generales en vía de

consecuencia respecto del supuesto de vigilancia de la autoridad policial tratándose de sentenciados por ese delito (Invalidez del artículo 166 del Código Penal para el Estado de Baja California reformado mediante Decreto 545).", "Acción de inconstitucionalidad. No se actualiza la causa de improcedencia por cesación de efectos al tratarse de una norma de naturaleza penal que posteriormente se reforma, modifica, deroga o abroga, por seguir surtiendo efectos respecto de aquellos casos en que el delito fue cometido durante su vigencia (Artículos 32, párrafo segundo, 153, párrafo tercero, 156 BIS y 164, párrafo cuarto, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales para el Estado de Baja California).", "Secuestro. Competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar sobre los objetos que pueden poseer los internos sentenciados por ese delito (Invalidez del artículo 32, párrafo segundo, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales para el Estado de Baja California).", "Secuestro. Competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar sobre la remisión parcial de la pena tratándose de los sentenciados por ese delito (Invalidez del artículo 153, párrafo tercero, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales para el Estado de Baja California).", "Secuestro. Competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar sobre la vigilancia de la autoridad policial tratándose de sentenciados por ese delito (Invalidez del artículo 164, párrafo cuarto, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales para el Estado de Baja California).", "Secuestro. Competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar sobre la pre-liberación de sentenciados por ese delito (Invalidez del artículo 156 BIS de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales para el Estado de Baja California).", "Acción de inconstitucionalidad. Declaración de invalidez de normas generales por extensión no obstante no haber sido impugnadas al contener normas que regulan aspectos del delito de secuestro reservados para la Federación (Invalidez de los artículos 6o., párrafo segundo, 33, fracción III, párrafo segundo, 43, párrafo cuarto, fracción VII, 114 Bis, párrafo primero, en la porción normativa 'secuestro', 164, 164 BIS, 165, 165 BIS y 167, todos del Código Penal para el Estado de Baja California)." y "Acción de inconstitucionalidad. Efectos retroactivos de la declaración de invalidez de normas penales al provenir de un órgano incompetente, correspondiendo a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver en cada caso concreto de acuerdo a los principios generales y disposiciones legales aplicables, en la inteligencia de que en los procesos penales iniciados con fundamento en las normas invalidadas deberá reponerse el procedimiento debiendo aplicar el tipo penal

Pág.

previsto en la ley general vigente al momento de la comisión del delito (Invalidez de los artículos 85, párrafo último, 114 Bis, párrafo segundo, 119, párrafo segundo, y 166 del Código Penal para el Estado de Baja California; artículos 32, párrafo segundo, 153, párrafo tercero, 156 BIS y 164, párrafo cuarto, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales para el Estado de Baja California, así como la declaratoria de extensión de invalidez de los artículos 6o., párrafo segundo, 33, fracción III, párrafo segundo, 43, cuarto párrafo, fracción VII, 114 Bis, párrafo primero, en la porción de 'secuestro', 164, 164 BIS, 165, 166 reformado [Decreto 545 9/09/2016], 165 BIS y 167, todos, del Código Penal Para el Estado de Baja California).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de enero de 2019 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo I, enero de 2019, página 416.....

28

Ministro José Ramón Cossío Díaz.—Acción de inconstitucionalidad 47/2016.—Procuradora General de la República. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. Las leyes de los Estados que deben adecuarse a una ley general sobre una materia concurrente no constituyen una extensión de ésta, por lo que el plazo para la impugnación de aquéllas no se rigen por el de esa ley general.", "Principio de taxatividad. Condiciones que impone al legislador en su modulación a la materia administrativa.", "Principio de exacta aplicación de la ley en su vertiente de taxatividad. Constituye una exigencia de racionalidad lingüística que exige al legislador la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta típica y sus consecuencias jurídicas.", "Principio de exacta aplicación de la ley en su vertiente de taxatividad. Su modulación a la materia administrativa.", "Leyes locales en materia de deporte. Las disposiciones que dejan un catálogo abierto de actos o conductas violentas, o que incitan a la violencia en el deporte, son contrarias al principio de exacta aplicación de la ley, en su vertiente de taxatividad, aplicable al derecho administrativo sancionador (Invalidez del artículo 108, en la porción normativa 'de manera enunciativa y no limitativa', de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa).", "Leyes locales en materia de deporte. Las disposiciones que sancionan actos o conductas violentos, o que incitan a la violencia en el deporte, con parámetros mínimos y máximos indeterminados son contrarias al principio de seguridad jurídica [Invalidez del artículo 122, fracciones I, incisos b), c) y d); II, inciso b); III,

Pág.

incisos b) y c) y IV, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa]." y "Acción de inconstitucionalidad. Sentencia de invalidez que surte efectos con motivo de la notificación de sus puntos resolutivos y rige hacia el futuro desde ese momento sin afectar las situaciones jurídicas generadas por la ley respectiva desde que entró en vigor [Invalidez de los artículos 108, en la porción normativa 'de manera enunciativa y no limitativa', y 122, fracciones I, incisos b), c) y d); II, inciso b); III, incisos b) y c) y IV, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa].", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de enero de 2019 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo I, enero de 2019, página 201.....

33

Ministro José Ramón Cossío Díaz.—Acción de inconstitucionalidad 86/2017.—Partido Acción Nacional. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. Naturaleza electoral de la norma que suprime a los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo como sujetos de juicio político local (Declaratoria Número 002 por el (sic) que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en Materia de Combate a la Corrupción, publicada el tres de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, en específico el artículo 160, fracción I).", "Juicio político federal. Los Magistrados de los Tribunales Electorales de las entidades federativas pueden ser sometidos al previsto en el artículo 108 constitucional (Declaratoria Número 002 por el (sic) que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en Materia de Combate a la Corrupción, publicada el tres de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, en específico el artículo 160, fracción I).", "Juicio político del Estado de Quintana Roo. No se genera una esfera de impunidad al suprimir de la Constitución Política de esa entidad a los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado del catálogo de los servidores públicos que pueden ser sometidos a éste (Declaratoria Número 002 por el (sic) que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en Materia de Combate a la corrupción, publicada el tres de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, en específico el artículo 160, fracción I)." y "Juicio político local. Las entidades federativas gozan

Pág.

de libertad de configuración normativa para determinar si los Magistrados Electorales, pueden o no ser sujetos de responsabilidad política local (Declaratoria Número 002 por el (sic) que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en Materia de Combate a la Corrupción, publicada el tres de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, en específico el artículo 160, fracción I).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo I, marzo de 2019, página 648.....

36

Ministro Luis María Aguilar Morales.—Acción de inconstitucionalidad 47/2016.—Procuradora General de la República. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. Las leyes de los Estados que deben adecuarse a una ley general sobre una materia concurrente no constituyen una extensión de ésta, por lo que el plazo para la impugnación de aquéllas no se rigen por el de esa ley general.", "Principio de taxatividad. Condiciones que impone al legislador en su modulación a la materia administrativa.", "Principio de exacta aplicación de la ley en su vertiente de taxatividad. Constituye una exigencia de racionalidad lingüística que exige al legislador la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta típica y sus consecuencias jurídicas.", "Principio de exacta aplicación de la ley en su vertiente de taxatividad. Su modulación a la materia administrativa.", "Leyes locales en materia de deporte. Las disposiciones que dejan un catálogo abierto de actos o conductas violentas, o que incitan a la violencia en el deporte, son contrarias al principio de exacta aplicación de la ley, en su vertiente de taxatividad, aplicable al derecho administrativo sancionador (Invalidez del artículo 108, en la porción normativa 'de manera enunciativa y no limitativa', de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa).", "Leyes locales en materia de deporte. Las disposiciones que sancionan actos o conductas violentos, o que incitan a la violencia en el deporte, con parámetros mínimos y máximos indeterminados son contrarias al principio de seguridad jurídica [Invalidez del artículo 122, fracciones I, incisos b), c) y d); II, inciso b); III, incisos b) y c) y IV, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa]." y "Acción de inconstitucionalidad. Sentencia de invalidez que surte efectos con motivo de la notificación de sus puntos resolutive y rige hacia el futuro

Pág.

desde ese momento sin afectar las situaciones jurídicas generadas por la ley respectiva desde que entró en vigor [Invalidez de los artículos 108, en la porción normativa 'de manera enunciativa y no limitativa', y 122, fracciones I, incisos b), c) y d); II, inciso b); III, incisos b) y c) y IV, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa].", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de enero de 2019 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo I, enero de 2019, página 201. ....

38

Ministro José Fernando Franco González Salas.—Acción de inconstitucionalidad 24/2016.—Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. Si se hace valer una causal de improcedencia que involucra el estudio de fondo, debe ser desestimada.", "Acción de inconstitucionalidad. si el contenido de un precepto legal se encuentra vinculado con el de otros que no figuraron como normas impugnadas, todos deben analizarse en ese medio de control constitucional, en virtud de su íntima relación normativa (Artículos 5, 57, 58 y 61 de la Ley de Extinción de Dominio para el Estado de Tamaulipas).", "Extinción de dominio. Si los bienes cuyo dominio se extingue pasan al patrimonio del Estado, pero la ley establece la finalidad para la que se tienen que emplear, ésta regula un destino específico de los mismos, por lo que no quedan a disposición del Poder Ejecutivo del Estado (Artículos 5, 57, 58 y 61 de la Ley de Extinción de Dominio para el Estado de Tamaulipas).", "Extinción de dominio. Competencia de las entidades federativas para regular esa materia (Artículos 5, 57, 58 y 61 de la Ley de Extinción de Dominio para el Estado de Tamaulipas).", "Extinción de dominio. Si la ley de un Estado dispone que los bienes sobre los que se declara se aplicarán a favor del Gobierno Local y se destinarán de manera específica al pago de la reparación del daño de las víctimas u ofendidos, ello no se traduce en que serán enviados a un fondo distinto y ajeno al previsto en la ley general de la materia (Artículo 58 de la Ley de Extinción de Dominio para el Estado de Tamaulipas)." y "Extinción de dominio. La administración de los bienes objeto de aquella conforme a la ley para la administración de bienes asegurados, decomisados o abandonados del Estado de Tamaulipas no resulta aplicable a los bienes cuyo dominio ya ha sido declarado extinguido, pues se refiere a una medida cautelar para garantizar la conservación de los bienes materia de la acción respectiva (Artículo 23 de la Ley de Extinción de Dominio para el Estado de Tamaulipas).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del

	<b>Pág.</b>
viernes 23 de noviembre de 2018 a las 10:34 horas y en la <i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i> , Décima Época, Libro 60, Tomo I, noviembre de 2018, página 252.....	40
 Ministro Luis María Aguilar Morales.—Acción de inconstitucionalidad 11/2016.—Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Alienación parental. Referencias teóricas significativas para el análisis de constitucionalidad respectivo.", "Derecho de los menores a ser protegidos contra toda forma de violencia. La premisa fundamental de su prohibición es que cualquier acto de esa naturaleza atenta contra su dignidad humana.", "Derecho de los menores a ser considerados como sujetos de derecho con autonomía progresiva. Parte de la premisa fundamental de que el menor es una persona independiente que se encuentra en desarrollo efectivo de su autonomía personal, social y jurídica.", "Derecho de los menores a expresar libremente su opinión en los procesos jurisdiccionales que les afectan y a que ésta sea tomada en cuenta por la autoridad. Su reconocimiento se basa en la premisa de que aquéllos, en función de su edad y madurez, pueden formarse un juicio propio.", "Derecho de los menores a vivir en familia y a mantener relaciones con sus progenitores. Parte de la consideración esencial de que el núcleo familiar es el principal medio de cuidado y protección de los menores, así como el espacio fundamental para su desarrollo integral.", "Derecho de los menores a vivir en familia y a mantener relaciones con ambos progenitores. La separación de un menor de edad de su familia es una limitación excepcional a este derecho que debe atender exclusivamente al interés superior de aquél, por lo que dicha medida no es inconstitucional per se.", "Patria potestad. No constituye un derecho de los padres, sino propiamente una función de éstos en beneficio de los hijos.", "Alienación parental. Constituye un tipo específico de violencia familiar desde un ángulo positivo (Artículo 336 Bis B, párrafo tercero, del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. Constituye una causa de suspensión o pérdida de la patria potestad desde un ángulo negativo (Artículo 429 Bis A, párrafo segundo, del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. Los artículos 336 Bis B y 429 Bis A del Código Civil para el Estado de Oaxaca regulan dicha conducta como alienación parental, y no como síndrome de alienación parental (Artículos 336 Bis B, párrafo tercero, y 429 Bis A, párrafo segundo, del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. Su incorporación legal es válida en la medida en	

que existen suficientes referencias doctrinales de las que se desprende la existencia de esa conducta y de que provoca daños psicoemocionales en el menor y menoscaba su desarrollo emocional (Artículos 336 Bis B, párrafo tercero, y 429 Bis A, párrafo segundo, del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. La regulación que la prevé para grupos iguales, a través de la protección del mismo bien jurídico y la persecución del mismo objetivo, no es discriminatoria en razón del género (Artículos 336 Bis B, párrafo tercero, y 429 Bis A, párrafo segundo, del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. La afirmación de que las conductas relativas a la misma son introducidas en su mayoría por las mujeres no evidencia la inconstitucionalidad de las normas que la regulan (Artículos 336 Bis B, párrafo tercero, y 429 Bis A, párrafo segundo, del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. Al regularla considerando que su actualización implica la transformación de la conciencia de un menor, conlleva, implícitamente, desconocer a los menores de edad como sujetos con autonomía progresiva e impide el análisis diferenciado del fenómeno en cada caso (Invalidez del artículo 336 Bis B del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. Si su regulación prevé un resultado de conciencia transformada en el menor de edad, implícitamente induce al Juez y a los auxiliares de la administración de justicia a considerar en él una condición de incapacidad que lo anula, por lo que vulnera su derecho a expresar libremente su opinión en los asuntos que le afectan y a que la misma sea tomada en cuenta (Invalidez del artículo 336 Bis B del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. Su descripción normativa como la serie de actos dirigidos a manipular o inducir al menor para causar en él sentimientos de rechazo, rencor, odio, miedo o desprecio hacia el alienado, no tiene el alcance de anular la conciencia del menor, por lo que no vulnera su derecho a ser considerado como sujeto con autonomía progresiva (Artículo 429 Bis A del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. La previsión legal que permite que el dicho del menor sea valorado por el Juez en términos del marco constitucional, convencional y de lo previsto en el propio código local, no vulnera el derecho de los menores a que su opinión sea tomada en cuenta en el proceso (Artículo 429 Bis A del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. Si su regulación exige para su actualización la presencia de conductas específicas de manipulación e inducción a través de actos concretos de desaprobarción o crítica, no existen elementos objetivos para colegir que ello puede dar pauta a encubrir actos de violencia familiar, incluido el abuso sexual (Artículo 429 Bis A, párrafo segundo, del

Pág.

Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. Inconstitucionalidad de la regulación que condiciona la pérdida de la patria potestad a que las conductas que generan aquélla pongan en riesgo la salud, el estado emocional o la vida de los menores de edad (Invalidez del artículo 459, fracción IV, en la porción normativa que señala: 'se ponga en riesgo la salud, el estado emocional o la vida de los menores de edad', del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. Inconstitucionalidad de la regulación que establece como consecuencia de su actualización la pérdida de la patria potestad, por no dar cabida a que el juzgador valore el interés superior del menor conforme a las circunstancias del caso concreto (Invalidez de los artículos 429 Bis A, párrafo primero, en la porción normativa que dispone: 'bajo pena de suspenderse o declararse la pérdida de su ejercicio', y 459, fracción IV, del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", y "Acción de inconstitucionalidad. Sentencia de invalidez que surte efectos con motivo de la notificación de sus puntos resolutivos (Invalidez de los artículos 336 Bis B, párrafo último, 429 Bis A, párrafo primero, en la porción normativa que dispone: 'bajo pena de suspenderse o declararse la pérdida de su ejercicio', y 459, fracción IV, del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de marzo de 2019 a las 10:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo I, marzo de 2019, página 930.....

42

Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.—Acción de inconstitucionalidad 11/2016.—Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Alienación parental. Referencias teóricas significativas para el análisis de constitucionalidad respectivo.", "Derecho de los menores a ser protegidos contra toda forma de violencia. La premisa fundamental de su prohibición es que cualquier acto de esa naturaleza atenta contra su dignidad humana.", "Derecho de los menores a ser considerados como sujetos de derecho con autonomía progresiva. Parte de la premisa fundamental de que el menor es una persona independiente que se encuentra en desarrollo efectivo de su autonomía personal, social y jurídica.", "Derecho de los menores a expresar libremente su opinión en los procesos jurisdiccionales que les afectan y a que ésta sea tomada en cuenta por la autoridad. Su reconocimiento se basa en la premisa de que aquéllos, en función de su edad y madurez, pueden formarse un juicio propio.", "Derecho de los menores a vivir en familia y a mantener relaciones con sus progenitores. Parte de la consideración

esencial de que el núcleo familiar es el principal medio de cuidado y protección de los menores, así como el espacio fundamental para su desarrollo integral.", "Derecho de los menores a vivir en familia y a mantener relaciones con ambos progenitores. La separación de un menor de edad de su familia es una limitación excepcional a este derecho que debe atender exclusivamente al interés superior de aquél, por lo que dicha medida no es inconstitucional per se.", "Patria potestad. No constituye un derecho de los padres, sino propiamente una función de éstos en beneficio de los hijos.", "Alienación parental. Constituye un tipo específico de violencia familiar desde un ángulo positivo (Artículo 336 Bis B, párrafo tercero, del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. Constituye una causa de suspensión o pérdida de la patria potestad desde un ángulo negativo (Artículo 429 Bis A, párrafo segundo, del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. Los artículos 336 Bis B y 429 Bis A del Código Civil para el Estado de Oaxaca regulan dicha conducta como alienación parental, y no como síndrome de alienación parental (Artículos 336 Bis B, párrafo tercero, y 429 Bis A, párrafo segundo, del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. Su incorporación legal es válida en la medida en que existen suficientes referencias doctrinales de las que se desprende la existencia de esa conducta y de que provoca daños psicoemocionales en el menor y menoscaba su desarrollo emocional (Artículos 336 Bis B, párrafo tercero, y 429 Bis A, párrafo segundo, del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. La regulación que la prevé para grupos iguales, a través de la protección del mismo bien jurídico y la persecución del mismo objetivo, no es discriminatoria en razón del género (Artículos 336 Bis B, párrafo tercero, y 429 Bis A, párrafo segundo, del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. La afirmación de que las conductas relativas a la misma son introducidas en su mayoría por las mujeres no evidencia la inconstitucionalidad de las normas que la regulan (Artículos 336 Bis B, párrafo tercero, y 429 Bis A, párrafo segundo, del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. Al regularla considerando que su actualización implica la transformación de la conciencia de un menor, conlleva, implícitamente, desconocer a los menores de edad como sujetos con autonomía progresiva e impide el análisis diferenciado del fenómeno en cada caso (Invalidez del artículo 336 Bis B del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. Si su regulación prevé un resultado de conciencia transformada en el menor de edad, implícitamente induce al Juez y a los auxiliares de la administración de justicia a considerar en él una condición de incapacidad que lo anula, por lo que

Pág.

vulnera su derecho a expresar libremente su opinión en los asuntos que le afectan y a que la misma sea tomada en cuenta (Invalidez del artículo 336 Bis B del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. Su descripción normativa como la serie de actos dirigidos a manipular o inducir al menor para causar en él sentimientos de rechazo, rencor, odio, miedo o desprecio hacia el alienado, no tiene el alcance de anular la conciencia del menor, por lo que no vulnera su derecho a ser considerado como sujeto con autonomía progresiva (Artículo 429 Bis A del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. La previsión legal que permite que el dicho del menor sea valorado por el Juez en términos del marco constitucional, convencional y de lo previsto en el propio código local, no vulnera el derecho de los menores a que su opinión sea tomada en cuenta en el proceso (Artículo 429 Bis A del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. Si su regulación exige para su actualización la presencia de conductas específicas de manipulación e inducción a través de actos concretos de desaprobación o crítica, no existen elementos objetivos para colegir que ello puede dar pauta a encubrir actos de violencia familiar, incluido el abuso sexual (Artículo 429 Bis A, párrafo segundo, del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. Inconstitucionalidad de la regulación que condiciona la pérdida de la patria potestad a que las conductas que generan aquélla pongan en riesgo la salud, el estado emocional o la vida de los menores de edad (Invalidez del artículo 459, fracción IV, en la porción normativa que señala: 'se ponga en riesgo la salud, el estado emocional o la vida de los menores de edad', del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", "Alienación parental. Inconstitucionalidad de la regulación que establece como consecuencia de su actualización la pérdida de la patria potestad, por no dar cabida a que el juzgador valore el interés superior del menor conforme a las circunstancias del caso concreto (Invalidez de los artículos 429 Bis A, párrafo primero, en la porción normativa que dispone: 'bajo pena de suspenderse o declararse la pérdida de su ejercicio', y 459, fracción IV, del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", y "Acción de inconstitucionalidad. Sentencia de invalidez que surte efectos con motivo de la notificación de sus puntos resolutivos (Invalidez de los artículos 336 Bis B, párrafo último, 429 Bis A, párrafo primero, en la porción normativa que dispone: 'bajo pena de suspenderse o declararse la pérdida de su ejercicio', y 459, fracción IV, del Código Civil para el Estado de Oaxaca).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de marzo de 2019 a las 10:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo I, marzo de 2019, página 930.....

Pág.

Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.—Acción de inconstitucionalidad 13/2017.—Diversos diputados integrantes del Poder Legislativo de Colima. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas. Facultad del Congreso Local para regularlo.", "Servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas. El trato diverso que se confiere en la legislación a ese servicio frente al de taxis no contraviene el principio de igualdad.", "Servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas. La previsión legal que establece las restricciones para su operación, no afectan la libre competencia y concurrencia en el mercado (Artículo 172, punto 1 y punto 2, en sus fracciones II, III y IV, de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima).", "Servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas. La previsión legal que establece que la flota de vehículos que lo presten no deberá superar el 4% del parque vehicular del servicio de transporte público individual motorizado en todas sus modalidades constituye una barrera para la entrada de aquel servicio (Invalidez de la totalidad del artículo vigesimocuarto transitorio de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima).", "Servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas. La previsión legal que establece la aportación mensual del 1.5 % por viaje al fondo de movilidad cubre una finalidad legítima (Artículo 177 de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima).", "Servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas. La previsión legal que establece que cada individuo tendrá derecho a ser titular de un permiso y éste amparará sólo un vehículo vulnera la libertad de trabajo (Invalidez del artículo 173 de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima).", "Servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas. Los permisionarios tienen la obligación de proporcionar la información técnica requerida por la Secretaría de Movilidad del Gobierno del Estado, respecto del servicio prestado, de sus socios, controles de proceso y programas de capacitación para conductores, así como permisionarios (Artículo 174 de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima).", "Servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas. La previsión legal al tenor de la cual ese servicio no puede pagarse en efectivo constituye una barrera de entrada que vulnera la libre competencia y concurrencia en el mercado (Invalidez del artículo 172, punto 2, fracción I, de la Ley de Movilidad Sustentable

**Pág.**

para el Estado de Colima).", "Servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas. Competencia federal exclusiva para establecer que en la operación de ese servicio los prestadores no pueden recibir pagos en efectivo (Invalidez del artículo 172, punto 2, fracción I, de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima).", "Servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas. La exigencia legal de características físico-mecánicas de los vehículos que deben utilizarse para prestar ese servicio constituye barreras injustificadas a la entrada al mercado respectivo y, por ende, vulnera la libre competencia y concurrencia en el mercado (Invalidez del artículo 169 de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima).", "Servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas. La exclusión de los estudiantes de educación primaria de las tarifas preferenciales vulnera el principio de igualdad (Invalidez del artículo 373, punto 1, fracción 1, en la porción normativa que establece 'desde los niveles de secundaria en adelante', de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima).", "Servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas. La exigencia legal de que el pago de dicho servicio se realice exclusivamente mediante el uso de una aplicación tecnológica constituye una barrera de entrada que vulnera la libre competencia y concurrencia en el mercado (Invalidez de la fracción CX, del numeral 1 del artículo 13 en la porción normativa que indica: 'realizado el pago de los servicios exclusivamente mediante el uso de la aplicación tecnológica' de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima).", "Servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas. La exigencia legal de que el pago de dicho servicio será mediante un mecanismo propio constituye una barrera de entrada que vulnera la libre competencia y concurrencia en el mercado (Invalidez del artículo 125, punto 1, fracción III, en las porciones normativas que indican: 'de gama alta o Premium' y 'la forma de pago se deberá realizar mediante un mecanismo propio', de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima).", "Servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas. La previsión legal conforme a la cual los ciudadanos de un Estado tendrán preferencia para adherirse como socios para operar los servicios de este tipo de empresas vulnera el principio de igualdad y el derecho de acceso a las tecnologías de la información (Invalidez del artículo 175, punto 2, de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima).", "Servicio de transporte de pasajeros contratado a

Pág.

través de plataformas tecnológicas. Información que debe resguardarse para ser proporcionada a la Secretaría de Movilidad del Gobierno del Estado (Artículo 176 de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima).", "Servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas. Suspensión del servicio por sesenta días en caso de incurrir en falta (Desestimación de la acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 178 de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima).", "Servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas. El registro de empresas de acceso y gestión de demanda de transporte que forma parte del registro estatal de actores de movilidad, que a su vez componen el sistema estatal de información de transporte, es un mero catálogo de instrumentos y actores [Artículo 180, punto 1, fracción II, inciso k), de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima].", "Servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas. La exigencia legal de que las empresas de redes de acceso y gestión de la demanda deben incluir en su objeto social que la plataforma para la prestación de aquel servicio sea forzosamente de su propiedad vulnera la libertad de trabajo (Invalidez del artículo 183, numeral 1, fracción I, en la porción normativa que indica: 'de su propiedad o de subsidiarias o filiales', de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima).", "Servicio de transporte de pasajeros contratado a través de plataformas tecnológicas. Otorgamiento y vigencia del permiso para su operación (Artículos 316, punto 5, y 317 de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima)." y "Acción de inconstitucionalidad. Sentencia de invalidez que surte efectos a partir de la notificación de sus puntos resolutivos (Invalidez de los artículos 13, numeral 1, fracción CX, en la porción normativa 'realizado el pago de los servicios exclusivamente mediante el uso de la aplicación tecnológica', 125, numeral 1, fracción III, en las porciones normativas 'de gama alta o Premium' y 'la forma de pago se deberá realizar mediante un mecanismo propio', 169, 172, numeral 2, fracción I, 173, 175, numeral 2, 183, numeral 1, fracción I, en la porción normativa 'de su propiedad o de subsidiarias o filiales', 373, numeral 1, fracción I, en la porción normativa 'desde los niveles de secundaria en adelante', y transitorio vigésimo cuarto de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima, aprobada mediante Decreto No. 240, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el treinta de enero de dos mil diecisiete).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de mayo de 2019 a las 10:22 horas y en la *Gaceta*

	<b>Pág.</b>
<i>del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 66, Tomo I, mayo de 2019, página 726. ....</i>	51
 Ministros Norma Lucía Piña Hernández, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y José Fernando Franco González Salas.—Acción de inconstitucionalidad 62/2016.—Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. Supuesto en el que se impugna un nuevo acto legislativo (Artículo 128, tercer párrafo, en la porción normativa 'y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial' de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación de diecisiete de junio de dos mil dieciséis).", "Acción de inconstitucionalidad. La legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se surte cuando en su demanda aduzca una violación a derechos fundamentales (Artículo 128, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, en la porción normativa que prevé: 'y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial' publicada en el Diario Oficial de la Federación de diecisiete de junio de dos mil dieciséis).", "Tutela judicial efectiva, en su vertiente de recurso efectivo. Alcances y límites de este derecho fundamental.", "Recurso judicial efectivo. Alcances y límites de este derecho fundamental.", "Suspensión en el juicio de amparo. Trámite y requisitos para su concesión.", "Suspensión en el juicio de amparo. Alcances y límites de la apariencia del buen derecho.", "Medidas cautelares. Aspectos relevantes de su regulación en el Código Nacional de Procedimientos Penales.", "Suspensión en el juicio de amparo. El Congreso de la Unión cuenta con libertad de configuración legislativa para regular la procedencia de dicha medida cautelar contra las técnicas de investigación y medidas cautelares dictadas por la autoridad judicial en el procedimiento penal (Artículo 128, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, en la porción normativa que prevé: 'y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial' publicada en el Diario Oficial de la Federación de diecisiete de junio de dos mil dieciséis).", y "Suspensión en el juicio de amparo. Corresponde al Juez determinar, en cada caso concreto, si se actualiza la excepción a la regla general sobre la improcedencia de dicha medida cautelar contra las técnicas de investigación y medidas cautelares dictadas por la autoridad judicial en el procedimiento penal, atendiendo a la naturaleza del acto, al interés social, a la apariencia del buen derecho y al	

Pág.

peligro en la demora (Artículo 128, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, en la porción normativa que prevé: 'y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial' publicada en el Diario Oficial de la Federación de diecisiete de junio de dos mil dieciséis).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de abril de 2018 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 53, Tomo I, abril de 2018, página 144. ...

62

Ministros Norma Lucía Piña Hernández, José Fernando Franco González Salas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Acción de inconstitucionalidad 107/2015 y su acumulada 114/2015.—Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Michoacán de Ocampo y Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. Sobreseimiento por extemporaneidad de la impugnación (Ley de Adopción del Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. La legitimación de las Comisiones de Derechos Humanos de los Estados se surte cuando en su demanda aduzcan una violación a derechos humanos.", "Acción de inconstitucionalidad. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene legitimación para promoverla cuando considere que una norma general viola derechos humanos.", "Acción de inconstitucionalidad. El plazo de treinta días naturales para su promoción, comienza a partir del día siguiente al de la publicación de la norma general, aun cuando su entrada en vigor sea gradual.", "Acción de inconstitucionalidad. Sobreseimiento por cesación de efectos al concluir la vigencia de las normas impugnadas al haber sido derogadas y reformadas por un nuevo acto legislativo (Artículos 127, 259, 295, 296, 297, 298, 299, 301, 302, 303, 304 y 307 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Capacidad jurídica. Diferencias entre incapacidad de ejercicio y discapacidad física o mental.", "Discapacidad física o mental. El establecimiento de una regla general de incapacidad jurídica para quienes padecen aquélla en ciertos tipos, viola los derechos humanos a la no discriminación y a la dignidad humana (Invalidez del artículo 15 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Discapacidad física o mental. La previsión legal que equipara la incapacidad jurídica con aquélla provoca un trato discriminatorio a las personas en dicha condición que no tienen ninguna limitación para externar su voluntad (Invalidez del artículo 15 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).",

**Pág.**

"Matrimonio. El miedo o la violencia física para acceder a éste constituyen vicios del consentimiento que no son susceptibles de convalidarse o confirmarse (Invalidez del artículo 142, fracción V, del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Divorcio sin expresión de causa. El hecho de que su declaración no requiera que simultáneamente se fijen los términos en que habrán de resolverse las obligaciones inherentes al matrimonio no implica que éstas puedan quedar diferidas e insolutas en forma indefinida (Artículos 256, 257, 258, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275 y 276 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Divorcio sin expresión de causa. El hecho de que en éste se exija una propuesta de convenio no hace equivalentes los requisitos que deben cubrirse en aquél por mutuo consentimiento (Artículos 256, 257, 258, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275 y 276 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Divorcio sin expresión de causa. Su declaración no se ve limitada por la exigencia de una propuesta de convenio (Artículos 256, 257, 258, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275 y 276 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Divorcio. La previsión legal que establece que no se dé curso a la demanda relativa en caso de que no se exhiba la propuesta de convenio obedece al carácter inescindible de las obligaciones patrimoniales y deberes familiares derivados del matrimonio (Artículos 256, 257, 258, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275 y 276 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Pensión alimenticia. La fijación de un plazo para recibirla sólo por la mitad del tiempo que duró la sociedad de convivencia implica un tratamiento diferenciado por parte del legislador que vulnera los derechos a la igualdad y a la no discriminación (Invalidez del artículo 305, en la porción normativa 'sólo por la mitad de tiempo al que haya durado la sociedad de convivencia', del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Bienes de familia. Inconstitucionalidad de las normas que permiten embargarlos (Invalidez de los artículos 673, en la porción normativa 'el bien de familia o', 674, párrafo último, y 675, párrafo último, del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Adopción en el Estado de Michoacán. Los integrantes de una sociedad de convivencia mayores de veinticinco años pueden ejercer ese derecho, aun cuando el Código Familiar de ese Estado no la autorice expresamente, como deriva de la interpretación de la Ley de Adopción y del Código Familiar,

Pág.

ambos de la referida entidad federativa (Artículos 300, 305 y 306 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Adopción en el Estado de Michoacán. La norma que confiere ese derecho a toda persona mayor de veinticinco años no condiciona esa posibilidad a que se encuentre unida en una sociedad de convivencia, en matrimonio, en concubinato ni a su estado civil en general (Artículos 300, 305 y 306 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Adopción en el Estado de Michoacán. La norma que confiere ese derecho a toda persona mayor de veinticinco años regula condiciones que se refieren a personas unidas por un vínculo jurídico que tiene por finalidad formar una familia, y basta con que sólo uno de ellos cumpla con el requisito de edad, por lo que no excluye a quienes viven en una sociedad de convivencia (Artículos 300, 305 y 306 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Adopción en el Estado de Michoacán. Posibilidad legal de que los integrantes de una sociedad de convivencia puedan comparecer, mediante un mandato, ante las oficinas del Registro Civil (Artículos 300, 305 y 306 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. Sentencia de invalidez que vincula a un Congreso Local para que emita nuevas disposiciones en sustitución de aquellas que han quedado invalidadas (Invalidez de los artículos 15, 142, fracción V, 305, en la porción normativa 'sólo por la mitad del tiempo al que haya durado la sociedad de convivencia', 673, en la porción normativa 'el bien de familia o', 674, párrafo último, 675, párrafo último, y 677 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. Posibilidad de colmar supletoriamente el vacío legislativo que puede existir con la declaración de invalidez de un artículo que regula las sociedades de convivencia con otras disposiciones de la misma ley, ante la equiparación de éstas con el matrimonio (Invalidez del artículo 305, en la porción normativa 'sólo por la mitad del tiempo al que haya durado la sociedad de convivencia', del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. La declaración de invalidez de la norma que prevé el miedo o la violencia para la celebración del matrimonio como causa de nulidad relativa la hace equivalente a la nulidad absoluta, ante la necesidad de ofrecer seguridad jurídica en la interpretación de una norma relacionada con ésta (Invalidez del artículo 142, fracción V, del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. Declaración de invalidez de una norma general en vía de consecuencia (Invalidez del artículo 677, párrafo primero,

Pág.

en la porción normativa 'en favor de los acreedores a que se refiere el artículo 674 de este código o', del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. Ante la declaración de invalidez de una disposición que contiene un concepto jurídico cuya definición trasciende a un número importante de normas que adopten su contenido, basta el señalamiento de que se interpreten de acuerdo con la nueva definición que sea conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Invalidez del artículo 15 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. Efectos vinculatorios de la declaración de invalidez de la figura jurídica de discapacidad de las personas con el objeto de que los operadores jurídicos adopten un criterio de interpretación conforme determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Invalidez del artículo 15 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo)." y "Acción de inconstitucionalidad. Sentencia de invalidez que surte efectos con motivo de la notificación de sus puntos resolutivos (Invalidez de los artículos 15, 142, fracción V, 305, en la porción normativa 'sólo por la mitad del tiempo al que haya durado la sociedad de convivencia', 673, en la porción normativa 'el bien de familia o', 674, párrafo último, 675, párrafo último, y 677 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de mayo de 2019 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, Tomo I, mayo de 2019, página 324. ....

65

Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Luis María Aguilar Morales.—Acción de inconstitucionalidad 139/2015.—Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Restricción del derecho a la libertad personal. Requisitos que deben satisfacerse para su validez.", "Restricción del derecho a la libertad personal. Si su objetivo es la tutela del derecho a la salud, con especial énfasis en mujeres y niñas, satisface el requisito de perseguir un fin constitucionalmente relevante (Artículo 158 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz).", "Restricción del derecho a la libertad personal. Si la norma ya penalizaba el dolo en el peligro de contagio de enfermedades graves, independientemente de su origen y medios transmisivos, su reforma en el sentido de sancionar dicha conducta en caso de enfermedades graves de transmisión sexual no satisface el requisito de necesidad para imponer aquélla (Invalidez del

Pág.

artículo 158 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz, en la porción normativa 'infecciones de transmisión sexual u otras').", "Acción de inconstitucionalidad. La declaración de invalidez de una norma penal produce efectos a partir de la fecha en que entró en vigor, correspondiendo a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver en cada caso concreto de acuerdo a los principios generales y disposiciones legales aplicables en materia penal (Invalidez del artículo 158 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz, en la porción normativa 'infecciones de transmisión sexual u otras')." y "Acción de inconstitucionalidad. Sentencia de invalidez que surte efectos con motivo de la notificación de sus puntos resolutivos (Invalidez del artículo 158 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz, en la porción normativa 'infecciones de transmisión sexual u otras').", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 63, Tomo I, febrero de 2019, página 380. ....

69

Ministros José Fernando Franco González Salas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Acción de inconstitucionalidad 107/2015 y su acumulada 114/2015.—Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Michoacán de Ocampo y Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. Sobreseimiento por extemporaneidad de la impugnación (Ley de Adopción del Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. La legitimación de las Comisiones de Derechos Humanos de los Estados se surte cuando en su demanda aduzcan una violación a derechos humanos.", "Acción de inconstitucionalidad. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene legitimación para promoverla cuando considere que una norma general viola derechos humanos.", "Acción de inconstitucionalidad. El plazo de treinta días naturales para su promoción, comienza a partir del día siguiente al de la publicación de la norma general, aun cuando su entrada en vigor sea gradual.", "Acción de inconstitucionalidad. Sobreseimiento por cesación de efectos al concluir la vigencia de las normas impugnadas al haber sido derogadas y reformadas por un nuevo acto legislativo (Artículos 127, 259, 295, 296, 297, 298, 299, 301, 302, 303, 304 y 307 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Capacidad jurídica. Diferencias entre incapacidad de ejercicio y discapacidad física o

Pág.

mental.", "Discapacidad física o mental. El establecimiento de una regla general de incapacidad jurídica para quienes padecen aquélla en ciertos tipos, viola los derechos humanos a la no discriminación y a la dignidad humana (Invalidez del artículo 15 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Discapacidad física o mental. La previsión legal que equipara la incapacidad jurídica con aquélla provoca un trato discriminatorio a las personas en dicha condición que no tienen ninguna limitación para externar su voluntad (Invalidez del artículo 15 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Matrimonio. El miedo o la violencia física para acceder a éste constituyen vicios del consentimiento que no son susceptibles de convalidarse o confirmarse (Invalidez del artículo 142, fracción V, del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Divorcio sin expresión de causa. El hecho de que su declaración no requiera que simultáneamente se fijen los términos en que habrán de resolverse las obligaciones inherentes al matrimonio no implica que éstas puedan quedar diferidas e insolutas en forma indefinida (Artículos 256, 257, 258, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275 y 276 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Divorcio sin expresión de causa. El hecho de que en éste se exija una propuesta de convenio no hace equivalentes los requisitos que deben cubrirse en aquél por mutuo consentimiento (Artículos 256, 257, 258, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275 y 276 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Divorcio sin expresión de causa. Su declaración no se ve limitada por la exigencia de una propuesta de convenio (Artículos 256, 257, 258, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275 y 276 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Divorcio. La previsión legal que establece que no se dé curso a la demanda relativa en caso de que no se exhiba la propuesta de convenio obedece al carácter inescindible de las obligaciones patrimoniales y deberes familiares derivados del matrimonio (Artículos 256, 257, 258, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275 y 276 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Pensión alimenticia. La fijación de un plazo para recibirla sólo por la mitad del tiempo que duró la sociedad de convivencia implica un tratamiento diferenciado por parte del legislador que vulnera los derechos a la igualdad y a la no discriminación (Invalidez del artículo 305, en la porción normativa 'sólo por la mitad de tiempo al que haya durado la sociedad de convivencia', del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).",

Pág.

"Bienes de familia. Inconstitucionalidad de las normas que permiten embargarlos (Invalidez de los artículos 673, en la porción normativa 'el bien de familia o', 674, párrafo último, y 675, párrafo último, del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Adopción en el Estado de Michoacán. Los integrantes de una sociedad de convivencia mayores de veinticinco años pueden ejercer ese derecho, aun cuando el Código Familiar de ese Estado no la autorice expresamente, como deriva de la interpretación de la Ley de Adopción y del Código Familiar, ambos de la referida entidad federativa (Artículos 300, 305 y 306 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Adopción en el Estado de Michoacán. La norma que confiere ese derecho a toda persona mayor de veinticinco años no condiciona esa posibilidad a que se encuentre unida en una sociedad de convivencia, en matrimonio, en concubinato ni a su estado civil en general (Artículos 300, 305 y 306 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Adopción en el Estado de Michoacán. La norma que confiere ese derecho a toda persona mayor de veinticinco años regula condiciones que se refieren a personas unidas por un vínculo jurídico que tiene por finalidad formar una familia, y basta con que sólo uno de ellos cumpla con el requisito de edad, por lo que no excluye a quienes viven en una sociedad de convivencia (Artículos 300, 305 y 306 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Adopción en el Estado de Michoacán. Posibilidad legal de que los integrantes de una sociedad de convivencia puedan comparecer, mediante un mandato, ante las oficinas del Registro Civil (Artículos 300, 305 y 306 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. Sentencia de invalidez que vincula a un Congreso Local para que emita nuevas disposiciones en sustitución de aquellas que han quedado invalidadas (Invalidez de los artículos 15, 142, fracción V, 305, en la porción normativa 'sólo por la mitad del tiempo al que haya durado la sociedad de convivencia', 673, en la porción normativa 'el bien de familia o', 674, párrafo último, 675, párrafo último, y 677 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. Posibilidad de colmar supletoriamente el vacío legislativo que puede existir con la declaración de invalidez de un artículo que regula las sociedades de convivencia con otras disposiciones de la misma ley, ante la equiparación de éstas con el matrimonio (Invalidez del artículo 305, en la porción normativa 'sólo por la mitad del tiempo al que haya durado la sociedad de convivencia', del Código Familiar para el Estado de Michoacán

## Pág.

de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. La declaración de invalidez de la norma que prevé el miedo o la violencia para la celebración del matrimonio como causa de nulidad relativa la hace equivalente a la nulidad absoluta, ante la necesidad de ofrecer seguridad jurídica en la interpretación de una norma relacionada con ésta (Invalidez del artículo 142, fracción V, del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. Declaración de invalidez de una norma general en vía de consecuencia (Invalidez del artículo 677, párrafo primero, en la porción normativa 'en favor de los acreedores a que se refiere el artículo 674 de este código o', del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. Ante la declaración de invalidez de una disposición que contiene un concepto jurídico cuya definición trasciende a un número importante de normas que adopten su contenido, basta el señalamiento de que se interpreten de acuerdo con la nueva definición que sea conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Invalidez del artículo 15 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. Efectos vinculatorios de la declaración de invalidez de la figura jurídica de discapacidad de las personas con el objeto de que los operadores jurídicos adopten un criterio de interpretación conforme determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Invalidez del artículo 15 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", "Acción de inconstitucionalidad. Sentencia de invalidez que surte efectos con motivo de la notificación de sus puntos resolutivos (Invalidez de los artículos 15, 142, fracción V, 305, en la porción normativa 'sólo por la mitad del tiempo al que haya durado la sociedad de convivencia', 673, en la porción normativa 'el bien de familia o', 674, párrafo último, 675, párrafo último, y 677 del Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de mayo de 2019 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, Tomo I, mayo de 2019, página 324. ....

76

Ministro José Ramón Cossío Díaz.—Acción de inconstitucionalidad 1/2015.—Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. La legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se surte cuando en su demanda aduzca una violación a derechos fundamentales (Fracción X del artículo 160

Pág.

de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, en la porción normativa 'formar parte o intervenir en agrupaciones, ya sea para reclamar sus derechos').", "Acción de inconstitucionalidad. Análisis integral de los conceptos de invalidez que dan lugar a tener por impugnada la totalidad de un precepto legal aun cuando en la demanda únicamente se haya controvertido una porción de éste (Fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios).", "Miembros de las instituciones policiales. Evolución de los criterios jurisprudenciales relativos a la naturaleza administrativa de su relación jurídica con el Estado (Artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).", "Miembros de las instituciones policiales. La prohibición de que los integrantes de las instituciones policiales se asocien, formen parte o intervengan en sindicatos, limitada únicamente cuando tienen por objeto un 'reclamo' o una 'presión' de carácter eminentemente laboral a los mandos de la corporación policial, no vulnera los derechos de asociación y/o de reunión (Interpretación conforme de la fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios).", "Miembros de las instituciones policiales. La prohibición de que los integrantes de las instituciones policiales se asocien, formen parte o intervengan en sindicatos o agrupaciones cuyo objeto sea un 'reclamo' o una 'presión' de carácter eminentemente laboral a los mandos de la corporación policial, no vulnera el derecho de reunión, consagrado en el artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios).", "Miembros de las instituciones policiales. La prohibición de que los integrantes de instituciones policiales se asocien, formen parte o intervengan en sindicatos cuyo objeto sea un 'reclamo' o una 'presión' de carácter eminentemente laboral a los mandos de la corporación policial, no vulnera el principio de progresividad, establecido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios).", "Miembros de las instituciones policiales. Los artículos 1.1, 2 y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no desarrollan a su favor los derechos de reunión y/o asociación, por el contrario, el artículo 15 permite algunas restricciones a éstos (Fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios).", "Miembros de las instituciones policiales. Los artículos 2, 2.2, 5.2, 21 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no desarrollan a su favor

## Pág.

algún derecho de orden sindical, incluso el artículo 22 autoriza la posibilidad de una restricción tratándose de miembros de las fuerzas armadas y de policía (Fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 53, Tomo I, abril de 2018, página 15. ....

79

Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.—Acción de inconstitucionalidad 32/2013.—Diversos diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. Requisitos, objeto y finalidad de las promociones presentadas por correo mediante pieza certificada con acuse de recibo.", "Acción de inconstitucionalidad. Los diputados que conformen el treinta y tres por ciento de una Legislatura Estatal tienen legitimación para promoverla.", "Acción de inconstitucionalidad. Sobreseimiento por cesación de efectos de la norma general impugnada derivado de su reforma (Artículo 23, párrafo quinto, de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios).", "Proceso legislativo en el Estado de Jalisco. No se actualiza una violación a éste por el hecho de que el decreto impugnado no prevea en sus disposiciones transitorias el plazo de treinta días para solicitar el referéndum establecido en la Constitución Local, pues ese mecanismo de participación ciudadana no forma parte de las etapas del procedimiento de formulación de leyes (Artículo primero transitorio del Decreto 24461/LX/13 publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", el diecinueve de septiembre de dos mil trece).", "Salarios vencidos de los trabajadores al servicio del Estado. Principio de progresividad de los derechos humanos, su naturaleza y función en el Estado Mexicano, como medio reparador de un despido injustificado (Artículo 23 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios).", "Salarios vencidos de los trabajadores al servicio del Estado. Principio de progresividad de los derechos humanos, su naturaleza y función en el ámbito internacional, como medio reparador de un despido injustificado (Artículo 23 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios).", "Salarios vencidos de los trabajadores al servicio del Estado. Si bien no se trata de un derecho de rango constitucional, constituye una prestación que proporciona eficacia al derecho humano

Pág.

de reparar los perjuicios provocados por un despido o cese injustificado.", "Salarios vencidos de los trabajadores al servicio del Estado. Las Legislaturas Locales tienen libertad de configuración legislativa para regular las relaciones laborales burocráticas, siempre y cuando no contravengan el artículo 123 de la Constitución Federal.", "Salarios vencidos de los trabajadores al servicio del Estado. Toda decisión legislativa tendiente a disminuir su pago debe estar plenamente justificada para no incurrir en una infracción al principio de progresividad.", "Salarios vencidos de los trabajadores al servicio del Estado. Limitación de su pago de la fecha del cese hasta por un periodo máximo de doce meses (Artículo 23 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios).", "Multas impuestas a los abogados, litigantes o representantes en el juicio laboral burocrático. No vulnera la garantía de audiencia al no establecer un procedimiento tendiente para su imposición, al remitir a la norma aplicable (Artículo 23, párrafos quinto y sexto de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios).", "Multas impuestas a los abogados, litigantes o representantes en el juicio laboral burocrático. No proceden ante lo infundado de las promociones sino ante su notoria improcedencia (Artículo 23, párrafos quinto y sexto, de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios)." y "Multas impuestas a los abogados, litigantes o representantes en el juicio laboral burocrático. No se vulnera el derecho de acceso a una justicia gratuita ya que no se establece el cobro de una cantidad por la actividad que realiza el órgano jurisdiccional (Artículo 23, párrafos quinto y sexto de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo I, marzo de 2019, página 698. ....

83

Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Acción de inconstitucionalidad 1/2015.—Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. La legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se surte cuando en su demanda aduzca una violación a derechos fundamentales (Fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, en la porción normativa 'formar parte o intervenir en agrupaciones, ya sea para reclamar sus derechos').", "Acción de inconstitucionalidad. Análisis integral de los conceptos de invalidez que

**Pág.**

dan lugar a tener por impugnada la totalidad de un precepto legal aun cuando en la demanda únicamente se haya controvertido una porción de éste (Fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios).", "Miembros de las instituciones policiales. Evolución de los criterios jurisprudenciales relativos a la naturaleza administrativa de su relación jurídica con el Estado (Artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).", "Miembros de las instituciones policiales. La prohibición de que los integrantes de las instituciones policiales se asocien, formen parte o intervengan en sindicatos, limitada únicamente cuando tienen por objeto un 'reclamo' o una 'presión' de carácter eminentemente laboral a los mandos de la corporación policial, no vulnera los derechos de asociación y/o de reunión (Interpretación conforme de la fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios).", "Miembros de las instituciones policiales. La prohibición de que los integrantes de las instituciones policiales se asocien, formen parte o intervengan en sindicatos o agrupaciones cuyo objeto sea un 'reclamo' o una 'presión' de carácter eminentemente laboral a los mandos de la corporación policial, no vulnera el derecho de reunión, consagrado en el artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios).", "Miembros de las instituciones policiales. La prohibición de que los integrantes de instituciones policiales se asocien, formen parte o intervengan en sindicatos cuyo objeto sea un 'reclamo' o una 'presión' de carácter eminentemente laboral a los mandos de la corporación policial, no vulnera el principio de progresividad, establecido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios).", "Miembros de las instituciones policiales. Los artículos 1.1, 2 y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no desarrollan a su favor los derechos de reunión y/o asociación, por el contrario, el artículo 15 permite algunas restricciones a éstos (Fracción X del artículo 160 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios)." y "Miembros de las instituciones policiales. Los artículos 2, 2.2, 5.2, 21 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no desarrollan a su favor algún derecho de orden sindical, incluso el artículo 22 autoriza la posibilidad de una restricción tratándose de miembros de las fuerzas armadas y de policía (Fracción X del artículo 160 de la Ley

Pág.

de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 53, Tomo I, abril de 2018, página 15. ....

84

Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.—Acción de inconstitucionalidad 47/2016.—Procuradora General de la República. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. Las leyes de los Estados que deben adecuarse a una ley general sobre una materia concurrente no constituyen una extensión de ésta, por lo que el plazo para la impugnación de aquéllas no se rigen por el de esa ley general.", "Principio de taxatividad. Condiciones que impone al legislador en su modulación a la materia administrativa.", "Principio de exacta aplicación de la ley en su vertiente de taxatividad. Constituye una exigencia de racionalidad lingüística que exige al legislador la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta típica y sus consecuencias jurídicas.", "Principio de exacta aplicación de la ley en su vertiente de taxatividad. Su modulación a la materia administrativa.", "Leyes locales en materia de deporte. Las disposiciones que dejan un catálogo abierto de actos o conductas violentas, o que incitan a la violencia en el deporte, son contrarias al principio de exacta aplicación de la ley, en su vertiente de taxatividad, aplicable al derecho administrativo sancionador (Invalidez del artículo 108, en la porción normativa 'de manera enunciativa y no limitativa', de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa).", "Leyes locales en materia de deporte. Las disposiciones que sancionan actos o conductas violentos, o que incitan a la violencia en el deporte, con parámetros mínimos y máximos indeterminados son contrarias al principio de seguridad jurídica [Invalidez del artículo 122, fracciones I, incisos b), c) y d); II, inciso b); III, incisos b) y c) y IV, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa]." y "Acción de inconstitucionalidad. Sentencia de invalidez que surte efectos con motivo de la notificación de sus puntos resolutive y rige hacia el futuro desde ese momento sin afectar las situaciones jurídicas generadas por la ley respectiva desde que entró en vigor [Invalidez de los artículos 108, en la porción normativa 'de manera enunciativa y no limitativa', y 122, fracciones I, incisos b), c) y d); II, inciso b); III, incisos b) y c) y IV, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa].", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la*

## Pág.

*Federación* del viernes 25 de enero de 2019 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo I, enero de 2019, página 201. ....

94

Ministro Javier Laynez Potisek.—Acción de inconstitucionalidad 32/2013.—Diversos diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. Requisitos, objeto y finalidad de las promociones presentadas por correo mediante pieza certificada con acuse de recibo.", "Acción de inconstitucionalidad. Los diputados que conformen el treinta y tres por ciento de una Legislatura Estatal tienen legitimación para promoverla.", "Acción de inconstitucionalidad. Sobreseimiento por cesación de efectos de la norma general impugnada derivado de su reforma (Artículo 23, párrafo quinto, de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios).", "Proceso legislativo en el Estado de Jalisco. No se actualiza una violación a éste por el hecho de que el decreto impugnado no prevea en sus disposiciones transitorias el plazo de treinta días para solicitar el referéndum establecido en la Constitución Local, pues ese mecanismo de participación ciudadana no forma parte de las etapas del procedimiento de formulación de leyes (Artículo primero transitorio del Decreto 24461/LX/13 publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", el diecinueve de septiembre de dos mil trece).", "Salarios vencidos de los trabajadores al servicio del Estado. Principio de progresividad de los derechos humanos, su naturaleza y función en el Estado Mexicano, como medio reparador de un despido injustificado (Artículo 23 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios).", "Salarios vencidos de los trabajadores al servicio del Estado. Principio de progresividad de los derechos humanos, su naturaleza y función en el ámbito internacional, como medio reparador de un despido injustificado (Artículo 23 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios).", "Salarios vencidos de los trabajadores al servicio del Estado. Si bien no se trata de un derecho de rango constitucional, constituye una prestación que proporciona eficacia al derecho humano de reparar los perjuicios provocados por un despido o cese injustificado.", "Salarios vencidos de los trabajadores al servicio del Estado. Las Legislaturas Locales tienen libertad de configuración legislativa para regular las relaciones laborales burocráticas, siempre y cuando no contravengan el artículo 123 de la Constitución Federal.", "Salarios

Pág.

vencidos de los trabajadores al servicio del Estado. Toda decisión legislativa tendiente a disminuir su pago debe estar plenamente justificada para no incurrir en una infracción al principio de progresividad.", "Salarios vencidos de los trabajadores al servicio del Estado. Limitación de su pago de la fecha del cese hasta por un periodo máximo de doce meses (Artículo 23 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios).", "Multas impuestas a los abogados, litigantes o representantes en el juicio laboral burocrático. No vulnera la garantía de audiencia al no establecer un procedimiento tendiente para su imposición, al remitir a la norma aplicable (Artículo 23, párrafos quinto y sexto de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios).", "Multas impuestas a los abogados, litigantes o representantes en el juicio laboral burocrático. No proceden ante lo infundado de las promociones sino ante su notoria improcedencia (Artículo 23, párrafos quinto y sexto, de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios)." y "Multas impuestas a los abogados, litigantes o representantes en el juicio laboral burocrático. No se vulnera el derecho de acceso a una justicia gratuita ya que no se establece el cobro de una cantidad por la actividad que realiza el órgano jurisdiccional (Artículo 23, párrafos quinto y sexto de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo I, marzo de 2019, página 698. ....

99

Ministro Javier Laynez Potisek.—Controversia constitucional 179/2017.— Poder Judicial del Estado de Chihuahua. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Controversia constitucional. Si de los razonamientos planteados por el accionante se advierte que la cuestión efectivamente planteada involucra, entre otros temas, la conformación del Consejo de la Judicatura Local, debe tenerse como norma impugnada la disposición que la prevé, aun cuando no haya sido objeto de impugnación expresa (Decreto LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O. de reformas a los artículos 99 a 115 y derogación de los artículos 105 Ter, 116 y 117 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, publicado el 29 de abril de 2017).", "Poder Judicial del Estado de Chihuahua. La prohibición a los Magistrados y consejeros en retiro del Estado para ser patronos, abogados o representantes durante el plazo en que gocen de un haber de retiro, no es la medida idónea ni menos restrictiva

**Pág.**

para evitar influencias indebidas sobre los que están en funciones o antiguos subordinados (Invalidez del artículo 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua).", "Poder Judicial del Estado de Chihuahua. La conformación de su Consejo de la Judicatura por cinco integrantes, de los cuales tres son extraídos de aquél, no vulnera el principio de independencia judicial (Artículo 107 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua).", "Consejos de la Judicatura de los Estados. Principios que deben atender los Estados en su configuración.", "Poder Judicial del Estado de Chihuahua. La imposibilidad de recurrir las decisiones del Consejo de la Judicatura de esa entidad en materia de aprobación del presupuesto anual de egresos de aquél ante el Tribunal Superior de Justicia, sin la participación de éste, implica una subordinación que vulnera los principios de autonomía e independencia judiciales (Invalidez del artículo 110, fracciones III, X y XIV, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua).", "Consejos de la Judicatura Locales. Las atribuciones para aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial, incluyendo al Tribunal Superior de Justicia, y ejercerlo resultan inconstitucionales (Invalidez del artículo 110, fracciones X y XIV, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, reformado mediante el Decreto LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O. de reformas a los artículos 99 a 115 y derogación de los artículos 105 Ter, 116 y 117 de la Carta Magna Estatal, publicado el 29 de abril de 2017).", "Poderes Judiciales de los Estados. La integración del Tribunal Superior de Justicia con un mínimo de quince Magistrados y Magistradas para que funcione en Pleno o en Salas, no vulnera la independencia judicial (Artículo 100 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua en la porción normativa: 'el Tribunal Superior de Justicia funciona en Pleno, o en Salas y se integrará con un mínimo de quince Magistrados y Magistradas').", "Poder Judicial del Estado de Chihuahua. La facultad del Consejo de la Judicatura de esa entidad para aumentar o disminuir la integración del Tribunal Superior de Justicia mediante acuerdo de mayoría de sus miembros vulnera el principio de independencia judicial (Invalidez de los artículos 100, en la porción normativa: 'su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan', y 110, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua).", "Poder Judicial del Estado de Chihuahua. Las atribuciones que definen al Consejo

Pág.

de la Judicatura de esa entidad como uno de sus órganos, encargado de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial, cumplen con las funciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece para los Estados que optan por crear dicho órgano (Artículos 106, párrafos segundo y tercero, y 110, fracciones VI, VII, VIII y IX, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua).", "Poder Judicial del Estado de Chihuahua. La imposibilidad de recurrir las decisiones del Consejo de la Judicatura ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, ambos de esa entidad, relativas al retiro forzoso y a la suspensión del cargo de los miembros de aquél, vulnera el principio de autonomía e independencia del Poder Judicial (Invalidez del artículo 106, párrafo último, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua).", "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de normas generales en vía de consecuencia (Invalidez de los artículos 32, en la porción normativa que prevé: 'su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo, motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan', y 125, fracciones III, XII y XXVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua).", "Controversia constitucional. Sentencia de invalidez que vincula a un Congreso Local para que legisle sobre medios de impugnación de resoluciones del Consejo de la Judicatura del Estado (Invalidez de los artículos 99, párrafo cuarto; 100, en la porción normativa 'su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan'; 106, párrafo último, y 110, fracciones III, X y XIV, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; y 32, en la porción normativa que prevé: 'su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo, motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan'; y 125, fracciones III, XII y XXVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua).", y "Controversia constitucional. Sentencia de invalidez que surte efectos con motivo de la notificación de sus puntos resolutivos (Invalidez de los artículos 99, párrafo cuarto; 100, en la porción normativa 'su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros,

## Pág.

cuando un estudio objetivo motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan'; 106, párrafo último, y 110, fracciones III, X y XIV, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; y 32, en la porción normativa que prevé: 'su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan'; y 125, fracciones III, XII y XXVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de diciembre de 2018 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 5. ....

101

Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.—Acción de inconstitucionalidad 139/2015.—Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Restricción del derecho a la libertad personal. Requisitos que deben satisfacerse para su validez.", "Restricción del derecho a la libertad personal. Si su objetivo es la tutela del derecho a la salud, con especial énfasis en mujeres y niñas, satisface el requisito de perseguir un fin constitucionalmente relevante (Artículo 158 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz).", "Restricción del derecho a la libertad personal. Si la norma ya penalizaba el dolo en el peligro de contagio de enfermedades graves, independientemente de su origen y medios transmisivos, su reforma en el sentido de sancionar dicha conducta en caso de enfermedades graves de transmisión sexual no satisface el requisito de necesidad para imponer aquella (Invalidez del artículo 158 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz, en la porción normativa 'infecciones de transmisión sexual u otras').", "Acción de inconstitucionalidad. La declaración de invalidez de una norma penal produce efectos a partir de la fecha en que entró en vigor, correspondiendo a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver en cada caso concreto de acuerdo a los principios generales y disposiciones legales aplicables en materia penal (Invalidez del artículo 158 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz, en la porción normativa 'infecciones de transmisión sexual u otras')." y "Acción de inconstitucionalidad. Sentencia de invalidez que surte efectos con motivo de la notificación de sus puntos resolutivos (Invalidez del artículo

Pág.

158 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz, en la porción normativa 'infecciones de transmisión sexual u otras').", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 63, Tomo I, febrero de 2019, página 380. ....

105

Ministro José Fernando Franco González Salas.—Acción de inconstitucionalidad 10/2014 y su acumulada 11/2014.—Comisión Nacional de los Derechos Humanos e Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos. Relativo a la ejecución de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. El presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos tiene legitimación para promover la demanda relativa.", "Inspección de personas y de vehículos. Definiciones y su alcance específico como restricciones a la libertad personal de los ciudadanos en razón del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral (Artículos 132, fracción VII, 147, párrafo tercero, 251, fracciones III y IV, 266 y 268, todos del Código Nacional de Procedimientos Penales).", "Inspección de personas y sus posesiones (incluyendo vehículos). No encuadra en la categoría de actos de molestia, sino en la de controles preventivos provisionales.", "Controles preventivos provisionales. El fundamento constitucional de esas restricciones a la libertad deambulatoria se encuentra en las facultades de prevención, investigación y persecución de los delitos previstas en el artículo 21 constitucional.", "Inspección de personas y sus posesiones (incluyendo vehículos). Constituye un control preventivo provisional autorizado constitucionalmente no sólo en la prevención y persecución del delito, sino también en su investigación.", "Inspección de personas y de vehículos. Requisitos mínimos de constitucionalidad para su ejercicio en el marco de las investigaciones criminales.", "Inspección de personas y de vehículos. Requisitos mínimos de constitucionalidad para su ejercicio tratándose de los delitos cometidos en flagrancia.", "Inspección de personas y sus posesiones. Los agentes de seguridad pueden practicarla al tener noticia de la comisión o posible comisión de un delito (*noticia criminis*), siempre que en el caso exista una sospecha razonable.", "Inspección de personas y sus posesiones. Para que los agentes de seguridad puedan practicarla cuando exista sospecha razonable sobre la posible comisión de un delito, deben verificar si las circunstancias coinciden objetivamente con los objetos materiales del ilícito y los

**Pág.**

sujetos, lugares y horarios descritos en las denuncias recibidas previamente.", "Inspección de personas y sus posesiones. Su desarrollo y la detención derivada de aquélla no gozan de presunción de legalidad, por lo que debe demostrarse que se llevó a cabo atendiendo al estándar de sospecha razonable.", "Inspección de personas y de vehículos. Requisitos de constitucionalidad y convencionalidad de su desarrollo y de la detención derivada de aquélla.", "Inspección de personas y de vehículos. Requisitos mínimos de constitucionalidad para su ejercicio durante la investigación de delitos una vez recibida la noticia de su comisión.", "Inspección de vehículos. Distinción entre los controles preventivos provisionales que implican que el conductor 'pare' la marcha del vehículo, su registro e incluso el de sus ocupantes.", "Inspección forzosa en personas y vehículos. Los agentes de la policía pueden practicarla siempre y cuando cumplan tanto con criterios de razonabilidad modulados a las circunstancias del caso, como con los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo y honradez.", "Inspección en personas y vehículos. Si no concuerda con los parámetros de constitucionalidad que la rigen, resulta inválida en sí misma y, por ende, todo lo obtenido a partir de dicha actuación ilegal carece de valor jurídico en el juicio penal (Artículos 132, fracción VII, 147, párrafo tercero, 251, fracciones III y IV, 266 y 268, todos del Código Nacional de Procedimientos Penales).", "Detención en flagrancia. Requisitos mínimos de constitucionalidad para su ejercicio tratándose de delitos que requieran querrela (Artículo 148 del Código Nacional de Procedimientos Penales).", "Detención en flagrancia. No existe distinción constitucional sobre los supuestos en los cuales procede su ejercicio (Artículo 148 del Código Nacional de Procedimientos Penales).", "Detención en flagrancia. La previsión legal establece un plazo máximo de doce horas para que la parte ofendida presente la querrela requerida y de veinticuatro horas en caso de que no pueda localizarse (Artículo 148 del Código Nacional de Procedimientos Penales).", "Aseguramiento de activos financieros. Alcances de esta facultad otorgada al Ministerio Público.", "Aseguramiento de activos financieros. Estándar constitucional sobre el control judicial previo en materia penal (Artículo 242 del Código Nacional de Procedimientos Penales).", "Aseguramiento de activos financieros. Reglas del Código Nacional de Procedimientos Penales respecto de actos de investigación que impliquen afectación de derechos constitucionales que requieran autorización previa del Juez de Control y aquellos en los que expresamente

Pág.

no se exija ésta (Artículo 242 del Código Nacional de Procedimientos Penales).", "Aseguramiento de activos financieros. Necesidad de autorización judicial para su ejercicio (Invalidez del artículo 242 del Código Nacional de Procedimientos Penales).", "Embargo precautorio, aseguramiento y decomiso de bienes por valor equivalente. Sus alcances específicos.", "Embargo precautorio, aseguramiento y decomiso de bienes por valor equivalente. Debe someterse a escrutinio judicial, aun cuando constituya un acto de molestia (provisional), al restringir el derecho de propiedad y seguridad jurídica.", "Embargo precautorio y aseguramiento de bienes por valor equivalente. Necesidad de control judicial previo para su desarrollo debiendo tomar en cuenta el principio de presunción de inocencia (Invalidez del artículo 249 del Código Nacional de Procedimientos Penales en su porción normativa: 'decretará o').", "Embargo precautorio, aseguramiento y decomiso de bienes. Corresponde exclusivamente ordenarlo al Juez que resuelva el proceso penal en términos del artículo 22 constitucional (Invalidez del artículo 249 del Código Nacional de Procedimientos Penales en su porción normativa: 'decretará o').", "Embargo precautorio y aseguramiento por valor equivalente. El hecho de que estas medidas no tengan una temporalidad definida, no viola el principio de seguridad jurídica, pues subsistirán en términos de la autorización emitida por el Juez y en tanto el proceso penal no culmine con alguna de las causas o supuestos específicamente previstos en la ley (Invalidez del artículo 249 del Código Nacional de Procedimientos Penales en su porción normativa: 'decretará o').", "Geolocalización en tiempo real de comunicación móvil. Alcances específicos.", "Acción de inconstitucionalidad. No se actualiza la causa de improcedencia por cesación de efectos al tratarse de una norma de naturaleza penal que posteriormente se reforma, modifica, deroga o abroga (Artículo 303, párrafo primero [publicado el cinco de marzo de dos mil catorce] del Código Nacional de Procedimientos Penales).", "Geolocalización en tiempo real. Debe estar acotada a delitos taxativamente enunciados en la ley y en supuestos de urgencia que la justifiquen (Invalidez del artículo 303, párrafo primero [publicado el cinco de marzo de dos mil catorce] del Código Nacional de Procedimientos Penales).", "Resguardo domiciliario como medida cautelar. Requisitos mínimos de constitucionalidad para su ejercicio (Artículo 155, fracción XIII, del Código Nacional de Procedimientos Penales).", "Resguardo domiciliario como medida cautelar. Restricción a la libertad personal de menor intensidad que el internamiento preventivo, siempre que se sujete al control de la autoridad judicial

## Pág.

según los principios de mínima intervención, idoneidad y proporcionalidad (Artículo 155, fracción XIII, del Código Nacional de Procedimientos Penales).", "Medidas cautelares. Requisitos mínimos de constitucionalidad de su duración (Artículo 153, párrafo primero, del Código Nacional de Procedimientos Penales).", "Medidas cautelares. El hecho de que su regulación no establezca un plazo máximo de duración, no genera incertidumbre al imputado, pues no puede durar más allá del límite temporal que tiene el juzgador para dictar sentencia (Artículo 153, párrafo primero, del Código Nacional de Procedimientos Penales).", "Medidas cautelares. Ausencia de plazo o catálogo para su imposición no implica conceder atribuciones arbitrarias o en exceso al Juez de Control (Artículo 153, párrafo primero, del Código Nacional de Procedimientos Penales).", "Arresto como medida de apremio. Resulta contrario a lo previsto en el artículo 21 constitucional al permitirlo hasta por quince días y exceder el plazo de treinta y seis horas (Invalidez del artículo 355, último párrafo [Anterior a su reforma de dos mil dieciséis] del Código Nacional de Procedimientos Penales).", "Asistencia jurídica internacional. La previsión legal establece que sólo podrá ser invocada para la obtención de medios de prueba ordenados por la autoridad investigadora, o bien la judicial para mejor proveer (Artículo 434, último párrafo, en la porción normativa 'la asistencia jurídica sólo podrá ser invocada para la obtención de medios de prueba ordenados por la autoridad investigadora, o bien la judicial para mejor proveer' del Código Nacional de Procedimientos Penales).", "Asistencia jurídica internacional. No puede invocarse para la obtención de medios de prueba que son ofrecidos por los imputados o sus defensores, aun cuando hayan sido aceptadas o acordadas por el juzgador (Desestimación del artículo 434, último párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales en su porción normativa 'pero jamás para las ofrecidas por los imputados o sus defensas, aún (sic) cuando sean aceptadas o acordadas favorablemente por las autoridades judiciales')." y "Acción de inconstitucionalidad. Sentencia de invalidez que surte efectos a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de su aplicación en materia penal (Invalidez de los artículos 242, 249, en la porción normativa 'decretará o', 303, párrafo primero, y 355, último párrafo, todos del Código Nacional de Procedimientos Penales).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo I, marzo de 2019, página 424. ....

Pág.

Ministro Javier Laynez Potisek.—Controversia constitucional 150/2016.— Poder Judicial del Estado de Chihuahua. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Controversia constitucional. Legitimación del representante del presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua para promoverla.", "Controversia constitucional. El representante del presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua tiene legitimación para promoverla, aun cuando en la fecha de entrada en vigor del decreto impugnado, este último haya cesado en el cargo, en virtud de lo previsto en un artículo transitorio (Decreto Número LXV/RFLEY/0014/2016 I.P.O. por el que se reforman diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua).", "Controversia constitucional. No se actualiza la causa de improcedencia por cesación de efectos de la norma impugnada, cuando por la entrada en vigor de un decreto, éstos subsisten (Decreto Número LXV/RFLEY/0014/2016 I.P.O. por el que se reforman diversos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua).", "Controversia constitucional. Supuesto en el que no se actualiza un nuevo acto legislativo (Decreto de Reformas Número LXV/RFLEY/0014/2016 a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua).", "Autonomía e independencia judicial. Se vulneran cuando en un decreto legislativo se dan por concluidas las funciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua (Invalidez del artículo segundo transitorio del Decreto de Reformas Número LXV/RFLEY/0014/2016 a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua).", "Poder Judicial del Estado de Chihuahua. Corresponde al Pleno del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad determinar quién debe ocupar la Presidencia de este órgano jurisdiccional.", "Poder Judicial del Estado de Chihuahua. Requisito de antigüedad de cinco años en el cargo de Magistrado para ser elegido presidente del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad política (Artículo 44 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua reformado mediante el Decreto Número LXV/RFLEY/0014/2016)." y "Poderes Judiciales de los Estados. El requisito de antigüedad de cinco años como Magistrado para ocupar la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia, constituye una medida razonable y proporcional, ya que no incorpora requisitos para el ingreso a un cargo público.", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de noviembre de 2018 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 60, Tomo I, noviembre de 2018, página 312. ....

Ministro José Ramón Cossío Díaz.—Controversia constitucional 179/2017.—Poder Judicial del Estado de Chihuahua. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Controversia constitucional. Si de los razonamientos planteados por el accionante se advierte que la cuestión efectivamente planteada involucra, entre otros temas, la conformación del Consejo de la Judicatura Local, debe tenerse como norma impugnada la disposición que la prevé, aun cuando no haya sido objeto de impugnación expresa (Decreto LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O. de reformas a los artículos 99 a 115 y derogación de los artículos 105 Ter, 116 y 117 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, publicado el 29 de abril de 2017).", "Poder Judicial del Estado de Chihuahua. La prohibición a los Magistrados y Consejeros en retiro del Estado para ser patronos, abogados o representantes durante el plazo en que gocen de un haber de retiro, no es la medida idónea ni menos restrictiva para evitar influencias indebidas sobre los que están en funciones o antiguos subordinados (Invalidez del artículo 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua).", "Poder Judicial del Estado de Chihuahua. La conformación de su Consejo de la Judicatura por cinco integrantes, de los cuales tres son extraños de aquél, no vulnera el principio de independencia judicial (Artículo 107 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua).", "Consejos de la Judicatura de los Estados. Principios que deben atender los Estados en su configuración.", "Poder Judicial del Estado de Chihuahua. La imposibilidad de recurrir las decisiones del Consejo de la Judicatura de esa entidad en materia de aprobación del presupuesto anual de egresos de aquél ante el Tribunal Superior de Justicia, sin la participación de éste, implica una subordinación que vulnera los principios de autonomía e independencia judiciales (Invalidez del artículo 110, fracciones III, X y XIV, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua).", "Consejos de la Judicatura Locales. Las atribuciones para aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial, incluyendo al Tribunal Superior de Justicia, y ejercerlo resultan inconstitucionales (Invalidez del artículo 110, fracciones X y XIV, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, reformado mediante el Decreto LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O. de reformas a los artículos 99 a 115 y derogación de los artículos 105 Ter, 116 y 117 de la Carta Magna Estatal, publicado el 29 de abril de 2017).", "Poderes Judiciales de los Estados. La integración del Tribunal Superior de Justicia con un mínimo de quince Magistrados y Magistradas para que funcione en Pleno o en Salas, no vulnera la independencia judicial (Artículo 100 de la Constitución Política del Estado de

Chihuahua en la porción normativa: 'el Tribunal Superior de Justicia funciona en Pleno, o en Salas y se integrará con un mínimo de quince Magistrados y Magistradas').", "Poder Judicial del Estado de Chihuahua. La facultad del Consejo de la Judicatura de esa entidad para aumentar o disminuir la integración del Tribunal Superior de Justicia mediante acuerdo de mayoría de sus miembros vulnera el principio de independencia judicial (Invalidez de los artículos 100, en la porción normativa: 'su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan', y 110, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua).", "Poder Judicial del Estado de Chihuahua. Las atribuciones que definen al Consejo de la Judicatura de esa entidad como uno de sus órganos, encargado de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial, cumplen con las funciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece para los Estados que optan por crear dicho órgano (Artículos 106, párrafos segundo y tercero, y 110, fracciones VI, VII, VIII y IX, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua).", "Poder Judicial del Estado de Chihuahua. La imposibilidad de recurrir las decisiones del Consejo de la Judicatura ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, ambos de esa entidad, relativas al retiro forzoso y a la suspensión del cargo de los miembros de aquél, vulnera el principio de autonomía e independencia del Poder Judicial (Invalidez del artículo 106, párrafo último, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua).", "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de normas generales en vía de consecuencia (Invalidez de los artículos 32, en la porción normativa que prevé: 'su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo, motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan', y 125, fracciones III, XII y XXVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua).", "Controversia constitucional. Sentencia de invalidez que vincula a un Congreso Local para que legisle sobre medios de impugnación de resoluciones del Consejo de la Judicatura del Estado (Invalidez de los artículos 99, párrafo cuarto; 100, en la porción normativa 'su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccio-

Pág.

nal y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan'; 106, párrafo último, y 110, fracciones III, X y XIV, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; y 32, en la porción normativa que prevé: 'su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo, motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan'; y 125, fracciones III, XII y XXVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua)." y "Controversia constitucional. Sentencia de invalidez que surte efectos con motivo de la notificación de sus puntos resolutive (Invalidez de los artículos 99, párrafo cuarto; 100, en la porción normativa 'su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan'; 106, párrafo último, y 110, fracciones III, X y XIV, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; y 32, en la porción normativa que prevé: 'su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan'; y 125, fracciones III, XII y XXVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de diciembre de 2018 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 5. ....

128

Ministro Eduardo Medina Mora I.—Acción de inconstitucionalidad 47/2016.—Procuradora General de la República. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. Las leyes de los Estados que deben adecuarse a una ley general sobre una materia concurrente no constituyen una extensión de ésta, por lo que el plazo para la impugnación de aquéllas no se rigen por el de esa ley general.", "Principio de taxatividad. Condiciones que impone al legislador en su modulación a la materia administrativa.", "Principio de exacta aplicación de la ley en su vertiente de taxatividad. Constituye una exigencia de racionalidad lingüística que exige al legislador la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta típica y sus consecuencias jurídicas.", "Principio de exacta aplicación de la ley en

Pág.

su vertiente de taxatividad. Su modulación a la materia administrativa.", "Leyes locales en materia de deporte. Las disposiciones que dejan un catálogo abierto de actos o conductas violentas, o que incitan a la violencia en el deporte, son contrarias al principio de exacta aplicación de la ley, en su vertiente de taxatividad, aplicable al derecho administrativo sancionador (Invalidez del artículo 108, en la porción normativa 'de manera enunciativa y no limitativa', de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa).", "Leyes locales en materia de deporte. Las disposiciones que sancionan actos o conductas violentos, o que incitan a la violencia en el deporte, con parámetros mínimos y máximos indeterminados son contrarias al principio de seguridad jurídica [Invalidez del artículo 122, fracciones I, incisos b), c) y d); II, inciso b); III, incisos b) y c) y IV, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa].", y "Acción de inconstitucionalidad. Sentencia de invalidez que surte efectos con motivo de la notificación de sus puntos resolutivos y rige hacia el futuro desde ese momento sin afectar las situaciones jurídicas generadas por la ley respectiva desde que entró en vigor [Invalidez de los artículos 108, en la porción normativa 'de manera enunciativa y no limitativa', y 122, fracciones I, incisos b), c) y d); II, inciso b); III, incisos b) y c) y IV, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa].", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de enero de 2019 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo I, enero de 2019, página 201. ....

131

Ministro Eduardo Medina Mora I.—Acción de inconstitucionalidad 86/2017.—Partido Acción Nacional. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Acción de inconstitucionalidad. Naturaleza electoral de la norma que suprime a los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo como sujetos de juicio político local (Declaratoria Número 002 por el (sic) que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en Materia de Combate a la Corrupción, publicada el tres de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, en específico el artículo 160, fracción I).", "Juicio político federal. Los Magistrados de los Tribunales Electorales de las entidades federativas pueden ser sometidos al previsto en el artículo 108 constitucional (Declaratoria Número 002 por el (sic) que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en Materia

## Pág.

de Combate a la Corrupción, publicada el tres de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, en específico el artículo 160, fracción I).", "Juicio político del Estado de Quintana Roo. No se genera una esfera de impunidad al suprimir de la Constitución Política de esa entidad a los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado del catálogo de los servidores públicos que pueden ser sometidos a éste (Declaratoria Número 002 por el (sic) que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en Materia de Combate a la corrupción, publicada el tres de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, en específico el artículo 160, fracción I)." y "Juicio político local. Las entidades federativas gozan de libertad de configuración normativa para determinar si los Magistrados Electorales, pueden o no ser sujetos de responsabilidad política local (Declaratoria Número 002 por el (sic) que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en Materia de Combate a la Corrupción, publicada el tres de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, en específico el artículo 160, fracción I).", que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo I, marzo de 2019, página 648.....

131

Ministro José Ramón Cossío Díaz.—Controversia constitucional 207/2016.—Municipio de Atoyac, Estado de Veracruz, de Ignacio de la Llave. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Atoyac por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (omisión de pago de

Pág.

recursos al Municipio de Atoyac por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Atoyac por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de remanentes correspondientes al Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago F-988. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Atoyac por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acredita en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos al Municipio de Atoyac por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Atoyac por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado y, en caso de los enterados extemporáneamente, quede incólume la condena del pago de intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Atoyac por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." .....

329

Ministro José Ramón Cossío Díaz.—Controversia constitucional 212/2016.—Municipio de Ayahualulco, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Con-

troversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ayahualulco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por extemporaneidad al tener conocimiento del acto impugnado con anterioridad (Entrega extemporánea de pago de participaciones federales del mes de agosto de dos mil dieciséis al Municipio de Ayahualulco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ayahualulco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura su entrega extemporánea si el Poder Ejecutivo Local no la realizó al Ayuntamiento dentro de la fecha límite de pago prevista en el calendario respectivo (Entrega extemporánea de pago de participaciones federales por los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis al Municipio de Ayahualulco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y del Distrito Federal (FISMDF) al Municipio de Ayahualulco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Controversia constitucional. Efectos de la sentencia que declara la omisión de pago o entero extemporáneo de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ayahualulco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de

Pág.

invalidez de la omisión de pago y del entero extemporáneo de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ayahualulco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." .....

364

Ministro José Ramón Cossío Díaz.—Controversia constitucional 148/2016.—Municipio de Puente Nacional, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por falta de legitimación pasiva del Poder Legislativo del Estado, al ser ajeno a las omisiones impugnadas (Omisión de pago de recursos al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participacio-

## Pág.

nes federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acreditó en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y del Distrito Federal (FISMDF) al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura su entrega extemporánea si el Poder Ejecutivo Local no la realizó al Ayuntamiento dentro de la fecha límite de pago prevista en el calendario respectivo [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Omisión de pago de remanentes correspondientes al Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago F-988. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Efectos de la sentencia que declara la omisión de pago o entero extemporáneo de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio (Omisión de pago de recursos al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago y del entero extemporáneo de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado y, en caso de los enterados extemporáneamente, quede incólume la condena del pago de intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).".....

Ministro José Ramón Cossío Díaz.—Controversia constitucional 181/2016.—Municipio de Soteapan, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Soteapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Soteapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Soteapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y del Distrito Federal (FISMDF) al Municipio de Soteapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Aportaciones y participaciones federales. Consecuencias de la omisión en su pago o entero extemporáneo sobre la hacienda municipal (Omisión o entrega extemporánea de recursos al Municipio de Soteapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a

Pág.

partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado y, en caso de los enterados extemporáneamente, quede incólume la condena del pago de intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Sotepan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."

471

Ministro José Ramón Cossío Díaz.—Controversia constitucional 197/2016.—Municipio de Comapa de Veracruz de Ignacio de la Llave. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Entrega extemporánea de recursos al Municipio de Comapa por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Comapa por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por extemporaneidad al tener conocimiento del acto impugnado con anterioridad (Entrega extemporánea de recursos al Municipio de Comapa por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Comapa por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Comapa por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).",

Pág.

"Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acredita en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos al Municipio de Comapa por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura su entrega extemporánea si el Poder Ejecutivo Local no la realizó al Ayuntamiento dentro de la fecha límite de pago prevista en el calendario respectivo [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) al Municipio de Comapa por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Comapa por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado y, en caso de los enterados extemporáneamente, quede incólume la condena del pago de intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Comapa por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).".....

585

Ministro José Ramón Cossío Díaz.—Controversia constitucional 230/2016.—Municipio de Coyutla, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales al Municipio de Coyutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Coyutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la

## Pág.

legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Coyutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Coyutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acredita en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos al Municipio de Coyutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Coyutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado y, en caso de los enterados extemporáneamente, quede incólume la condena del pago de intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Coyutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).".....

617

Ministro José Ramón Cossío Díaz.—Controversia constitucional 154/2016.—Municipio de Agua Dulce, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago de intereses por el retraso

en la entrega de participaciones federales al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derechos de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acredita en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de remanentes correspondientes al Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago F/988. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Consecuencias de la omisión en su pago o entero extemporáneo sobre la hacienda

Pág.

municipal (Omisión o entrega extemporánea de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. No se configura la omisión de pago si el Municipio actor no acredita el cumplimiento de las metas establecidas en el convenio respectivo para su entrega [Omisión de pago de recursos provenientes del subsidio para el Fortalecimiento de la Seguridad de los Municipios (FORTASEG 2016), al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado y, en caso de los enterados extemporáneamente, quede incólume la condena del pago de intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).".....

673

Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.—Controversia constitucional 154/2016.—Municipio de Agua Dulce, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago de intereses por el retraso en la entrega de participaciones federales al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnables mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz

de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derechos de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acredita en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de remanentes correspondientes al Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago F/988. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Consecuencias de la omisión en su pago o entero extemporáneo sobre la hacienda municipal (Omisión o entrega extemporánea de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. No se configura la omisión de pago si el Municipio actor no acredita el cumplimiento de las metas establecidas en el con-

Pág.

venio respectivo para su entrega [Omisión de pago de recursos provenientes del subsidio para el Fortalecimiento de la Seguridad de los Municipios (FORTASEG 2016), al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado y, en caso de los enterados extemporáneamente, quede incólume la condena del pago de intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).".....

674

Ministro José Ramón Cossío Díaz.—Controversia constitucional 165/2016.—Municipio de Mecayapan, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados [Omisión de pago de recursos provenientes del Programa de Tratamiento de Aguas Residuales (PROSAN) al Municipio de Mecayapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por extemporaneidad al tener conocimiento del acto impugnado con anterioridad [Entrega extemporánea de aportaciones federales provenientes del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) por el periodo comprendido de enero a julio de dos mil dieciséis al Municipio de Mecayapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Mecayapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas

e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Mecayapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Mecayapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acredita en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince y el periodo comprendido de enero a septiembre de dos mil dieciséis, al Municipio de Mecayapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acredita en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) por el periodo comprendido de agosto a octubre de dos mil dieciséis, al Municipio de Mecayapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Mecayapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado y, en caso de los enterados extemporáneamente, quede incólume la

Pág.

condena del pago de intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Mecayapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).",.....

718

Ministro José Ramón Cossío Díaz.—Controversia constitucional 136/2016.—Municipio de Tantoyuca del Estado de Veracruz. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados [Omisión de pago de recursos relativos al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y del Distrito Federal (FISMDF) por el mes de octubre de dos mil dieciséis al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por falta de legitimación pasiva del Poder Legislativo del Estado, al ser ajeno a las omisiones impugnadas (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acredita en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los

Pág.

recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y del Distrito Federal (FIS MDF) por los meses de agosto y septiembre de dos mil dieciséis al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo de Fortalecimiento Financiero para la Inversión B-2016 (FORTAFIN-B-2016) al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura su entrega extemporánea si el Poder Ejecutivo Local no la realizó al Ayuntamiento dentro de la fecha límite de pago prevista en el calendario respectivo [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo de Fortalecimiento Financiero para la Inversión B-2016 (FORTAFIN-B-2016) al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Aportaciones y participaciones federales. Consecuencias de la omisión en su pago o entero extemporáneo sobre la hacienda municipal (Omisión o entrega extemporánea de recursos al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Efectos de la sentencia que declara la omisión de pago o entero extemporáneo de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago y del entero extemporáneo de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tantoyuca por Parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."

751

Ministro Javier Laynez Potisek.—Controversia constitucional 134/2016.—  
Municipio de Ixhuatlancillo, Veracruz de Ignacio de la Llave.

Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago respecto a las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones en la entrega de recursos federales al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se reclama el pago de intereses con motivo de la entrega extemporánea de aportaciones o participaciones federales es el de treinta días (Pago extemporáneo de recursos al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Cuando se trate de omisiones, la oportunidad para su impugnación se actualiza día con día, mientras aquéllas subsistan (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Es oportuna la impugnación con motivo de la omisión de un pago a pesar de que con posterioridad a la demanda se realice (Entrega extemporánea de recursos al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago de recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del entonces Distrito Federal correspondiente a octubre de dos mil dieciséis al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de las aportaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Sus diferencias (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir

Pág.

las cantidades solicitadas por aquel concepto por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses [Omisión de entrega de recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Aportaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago oportuno del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, correspondiente al mes de septiembre de dos mil dieciséis al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de entrega de recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-FORTAFIN A 2016- al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de entero de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).".....

1637

Ministro Javier Laynez Potisek.—Controversia constitucional 145/2016. Municipio de Texcatepec, Veracruz de Ignacio de la Llave. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago respecto a las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones en la entrega de recursos federales al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se reclama el pago de

intereses con motivo de la entrega extemporánea de aportaciones o participaciones federales es el de treinta días (Pago extemporáneo de recursos al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Cuando se trate de omisiones, la oportunidad para su impugnación se actualiza día con día, mientras aquéllas subsistan (Omisión de pago de recursos al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por extemporaneidad al tener conocimiento del acto impugnado con anterioridad [Entrega extemporánea de pago del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) correspondiente al mes de agosto de dos mil dieciséis al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Controversia constitucional. Es oportuna la impugnación con motivo de la omisión de un pago a pesar de que con posterioridad a la demanda se realice (Entrega extemporánea de recursos al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago de Recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal correspondiente al mes de noviembre de dos mil dieciséis al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de las aportaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Sus diferencias (Omisión de pago de recursos al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades

Pág.

solicitadas por aquel concepto por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de entrega de recursos de las aportaciones del Fondo para Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal –FISMDF–, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago oportuno de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses [Omisión de entrega de recursos de los montos correspondientes al Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A (FORTAFIN A 2016) al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave]." y " Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de entero de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."

1710

Ministro Javier Laynez Potisek.—Controversia constitucional 189/2016.—Municipio de Zaragoza, Veracruz de Ignacio de la Llave. Relativo a la ejecutoria de temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago respecto a las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones en la entrega de recurso federales al Muni-

cipio de Zaragoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se reclama el pago de intereses con motivo de la entrega extemporánea de aportaciones o participaciones federales es el de treinta días (Pago extemporáneo de recursos al Municipio de Zaragoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Cuando se trate de omisiones, la oportunidad para su impugnación se actualiza día con día, mientras aquéllas subsistan (Omisión de pago de recursos al Municipio de Zaragoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Zaragoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de las aportaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Zaragoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Sus diferencias (Omisión de pago de recursos al Municipio de Zaragoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de entrega de recursos de las aportaciones del Fondo para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal –FISMDF–, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, al Municipio de Zaragoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses [Omisión de pago de los recursos del Fondo de Fortalecimiento para Inversión A (FORTAFIN A 2016) al Municipio de Zaragoza por parte del Poder

	<b>Pág.</b>
Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave]." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de entero de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Zaragoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).".....	1779
Magistrado Roberto Charcas León.—Contradicción de tesis 21/2018,— Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Sexto y Séptimo, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. Relativo a la ejecutoria en la que se sustentó la tesis PC.III.A. J/72 A (10a.), de título y subtítulo: "ELEMENTOS OPERATIVOS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO Y/O DE SUS MUNICIPIOS. LA RETENCIÓN DEL PAGO O LA OMISIÓN DE OTORGAR LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SUS SERVICIOS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO." .....	1889



## Índice de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales

Controversia constitucional 222/2017.—Municipio de Iliamatlán, Estado de Veracruz.—Ministra Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al municipio de Iliamatlán por parte del Poder Ejecutivo Federal).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Iliamatlán por parte del Poder Ejecutivo Federal).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Iliamatlán por parte del Poder Ejecutivo Federal).",

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
<p>"Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ilimatlán por parte del Poder Ejecutivo Federal).", "Aportaciones y participaciones federales. Consecuencias de la omisión en su pago o entero extemporáneo sobre la hacienda municipal (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ilimatlán por parte del Poder Ejecutivo Federal)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de entero de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Federal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado y, en caso de los enterados extemporáneamente, quede incólume la condena del pago de intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ilimatlán por parte del Poder Ejecutivo Federal)."</p>	1a.	269

Controversia constitucional 207/2016.—Municipio de Atoyac, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministra Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Atoyac por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la

vulneración a normas locales (omisión de pago de recursos al Municipio de Atoyac por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Atoyac por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de remanentes correspondientes al Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago F-988. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Atoyac por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acredita en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos al Municipio de Atoyac por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Atoyac por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado y, en caso de los enterados extemporáneamente, quede incólume la condena del pago de intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Atoyac por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."	1a.	300

Controversia constitucional 212/2016.—Municipio de Ayahualulco, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ayahualulco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por extemporaneidad al tener conocimiento del acto impugnado con anterioridad (Entrega extemporánea de pago de participaciones federales del mes de agosto de dos mil dieciséis al Municipio de Ayahualulco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ayahualulco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura su entrega extemporánea si el Poder Ejecutivo Local

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
<p>no la realizó al Ayuntamiento dentro de la fecha límite de pago prevista en el calendario respectivo (Entrega extemporánea de pago de participaciones federales por los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis al Municipio de Ayahualulco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y del Distrito Federal (FISMDF) al Municipio de Ayahualulco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Controversia constitucional. Efectos de la sentencia que declara la omisión de pago o entero extemporáneo de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ayahualulco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago y del entero extemporáneo de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ayahualulco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."</p>	1a.	331

Controversia constitucional 169/2016.—Municipio de Hidalgotitlán, Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en

el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Hidalgotitlán por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Hidalgotitlán por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Hidalgotitlán por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acredita en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos al Municipio de Hidalgotitlán por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y del Distrito Federal (FISDMF) al Municipio de Hidalgotitlán por parte del Poder Ejecutivo del

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Aportaciones y participaciones federales. Consecuencias de la omisión en su pago o entero extemporáneo sobre la hacienda municipal (Omisión o entrega extemporánea de recursos al Municipio de Hidalgotitlán por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Efectos de la sentencia que declara la omisión de pago de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio (Omisión de pago de recursos al Municipio de Hidalgotitlán por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago y del entero extemporáneo de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Hidalgotitlán por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."	1a.	366
<p>Controversia constitucional 148/2016.—Municipio de Puente Nacional, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por falta de legitimación pasiva del Poder Legislativo del Estado, al ser ajeno a las omisiones</p>		

impugnadas (Omisión de pago de recursos al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acredita en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y del Distrito Federal (FISMDF) al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura su entrega extemporánea si el Poder Ejecutivo Local no la realizó al Ayuntamiento dentro de la fecha límite de pago

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
<p>prevista en el calendario respectivo [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Omisión de pago de remanentes correspondientes al Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago F-988. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Efectos de la sentencia que declara la omisión de pago o entero extemporáneo de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio (Omisión de pago de recursos al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago y del entero extemporáneo de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado y, en caso de los enterados extemporáneamente, quede incólume la condena del pago de intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Puente Nacional por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."</p>	1a.	395
<p>Controversia constitucional 181/2016.—Municipio de Sotepan, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de</p>		

recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Soteapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Soteapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Soteapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y del Distrito Federal (FISDMDF) al Municipio de Soteapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Aportaciones y participaciones federales. Consecuencias de la omisión en su pago o entero extemporáneo sobre la hacienda municipal (Omisión o entrega extemporánea de recursos al Municipio de Soteapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado y, en caso de los enterados extemporáneamente, quede incólume la condena del pago de intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Sotepan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."	1a.	441

Controversia constitucional 191/2016.—Municipio de Yanga, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Yanga por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Yanga por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo

que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Yanga por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acredita en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos al Municipio de Yanga por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y del Distrito Federal (FISMDF) al Municipio de Yanga por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) al Municipio de Yanga por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Omisión de pago de remanentes correspondientes al Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago F-988. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Yanga por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Efectos de la sentencia que declara la omisión de pago de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio (Omisión de pago de recursos al Municipio de Yanga por parte del Poder

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago y del entero extemporáneo de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado y, en caso de los enterados extemporáneamente, quede incólume la condena del pago de intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Yanga por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."	1a.	473
<p>Controversia constitucional 201/2016.—Municipio de Camerino Z. de Mendoza, Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por extemporaneidad al tener conocimiento del acto impugnado con anterioridad (Entrega extemporánea de pago de aportaciones y participaciones federales al Municipio de Camerino Z. de Mendoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Camerino Z. de Mendoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al</p>		

Municipio de Camerino Z. de Mendoza por parte del Poder Ejecutivo Federal).", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago de recursos al Municipio de Camerino Z. de Mendoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Camerino Z. de Mendoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acredita en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos al Municipio de Camerino Z. de Mendoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Camerino Z. de Mendoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura su entrega extemporánea si el Poder Ejecutivo Local no la realizó al Ayuntamiento dentro de la fecha límite de pago prevista en el calendario respectivo (Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016 (FORTAFIN A-2016) al Municipio de Camerino Z. de Mendoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Consecuencias de la

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
<p>omisión en su pago o entero extemporáneo sobre la hacienda municipal (Omisión o entrega extemporánea de recursos al Municipio de Camerino Z. de Mendoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura su entrega extemporánea si el Poder Ejecutivo Local no la realizó al Ayuntamiento dentro de la fecha límite de pago prevista en el calendario respectivo (Entrega extemporánea de recursos provenientes del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal al Municipio de Camerino Z. de Mendoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Efectos de la sentencia que declara la omisión de pago o entero extemporáneo de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio (Omisión y entrega extemporánea de recursos al Municipio de Camerino Z. de Mendoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago y del entero extemporáneo de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión y entrega extemporánea de recursos al Municipio de Camerino Z. de Mendoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."</p>	1a.	511

Controversia constitucional 197/2016.—Municipio de Comapa de Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministra Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Entrega extemporánea de recursos al Municipio de Comapa por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. El plazo para su promoción

cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Comapa por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por extemporaneidad al tener conocimiento del acto impugnado con anterioridad (Entrega extemporánea de recursos al Municipio de Comapa por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Comapa por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Comapa por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acredita en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos al Municipio de Comapa por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura su

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
entrega extemporánea si el Poder Ejecutivo Local no la realizó al Ayuntamiento dentro de la fecha límite de pago prevista en el calendario respectivo [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) al Municipio de Comapa por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Comapa por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado y, en caso de los enterados extemporáneamente, quede incólume la condena del pago de intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Comapa por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."	1a.	556

Controversia constitucional 230/2016.—Municipio de Coyutla, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministra Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales al Municipio de Coyutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Coyutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de

la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Coyutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Coyutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acredita en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos al Municipio de Coyutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Coyutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado y, en caso de los enterados extemporáneamente, quede incólume la condena del pago de intereses (Omisión de pago de

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
recursos al Municipio de Coyutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."	1a.	587

Controversia constitucional 154/2016.—Municipio de Agua Dulce, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministra Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago de intereses por el retraso en la entrega de participaciones federales al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derechos de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al

Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acredita en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de remanentes correspondientes al Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago F/988. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Consecuencias de la omisión en su pago o entero extemporáneo sobre la hacienda municipal (Omisión o entrega extemporánea de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. No se configura la omisión de pago si el Municipio actor no acredita el cumplimiento de las metas establecidas en el convenio respectivo para su entrega [Omisión de pago de recursos provenientes del subsidio para el Fortalecimiento de la Seguridad de los Municipios (FORTASEG 2016), al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
<p>Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado y, en caso de los enterados extemporáneamente, quede incólume la condena del pago de intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Agua Dulce por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."</p>	1a.	619
<p>Controversia constitucional 165/2016.—Municipio de Mecayapan, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministra Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados [Omisión de pago de recursos provenientes del Programa de Tratamiento de Aguas Residuales (PROSAN) al Municipio de Mecayapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por extemporaneidad al tener conocimiento del acto impugnado con anterioridad [Entrega extemporánea de aportaciones federales provenientes del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FIS-MDF) por el periodo comprendido de enero a julio de dos mil dieciséis al Municipio de Mecayapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Mecayapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse</p>		

para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Mecayapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Mecayapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acredita en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince y el periodo comprendido de enero a septiembre de dos mil dieciséis, al Municipio de Mecayapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acredita en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) por el periodo comprendido de agosto a octubre de dos mil dieciséis, al Municipio de Mecayapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
<p>la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Mecayapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado y, en caso de los enterados extemporáneamente, quede incólume la condena del pago de intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Mecayapan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."</p>	1a.	677
<p>Controversia constitucional 136/2016.—Municipio de Tantoyuca, Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados [Omisión de pago de recursos relativos al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y del Distrito Federal (FISMDF) por el mes de octubre de dos mil dieciséis al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia.", "Controversia constitucional. La omisión de entrega de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio es impugnabile mientras subsista (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por falta de legitimación pasiva del Poder Legislativo del Estado, al ser ajeno a las omisiones impugnadas (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder</p>		

Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional no acredita en autos que realizó la entrega de las cantidades adeudadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y del Distrito Federal (FISMDF) por los meses de agosto y septiembre de dos mil dieciséis al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Omisión de pago de aportaciones y participaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Omisión de pago de recursos provenientes del Fondo de Fortalecimiento Financiero para la Inversión B-2016 (FOR-TAFIN-B-2016) al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura su entrega extemporánea si el Poder Ejecutivo Local no la realizó al Ayuntamiento dentro de la fecha límite de pago prevista en el calendario respectivo [Omisión de pago de recursos

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
<p>provenientes del Fondo de Fortalecimiento Financiero para la Inversión B-2016 (FORTAFIN-B-2016) al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Aportaciones y participaciones federales. Consecuencias de la omisión en su pago o entero extemporáneo sobre la hacienda municipal (Omisión o entrega extemporánea de recursos al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Efectos de la sentencia que declara la omisión de pago o entero extemporáneo de aportaciones y participaciones federales de un Estado a un Municipio (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tantoyuca por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de pago y del entero extemporáneo de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tantoyuca por Parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."</p>	1a.	720

Controversia constitucional 176/2016.—Municipio de Cerro Azul, Veracruz.—Ministro Ponente: Javier Laynez Potisek. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia (Omisión de pago de recursos al Municipio de Cerro Azul por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz).", "Controversia constitucional. Cuando se trate de omisiones, la oportunidad para su impugnación se actualiza día con día, mientras aquéllas subsistan.", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los

<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
<p>actos impugnados (Omisión de pago de recursos del Fondo para Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, por los meses de noviembre y diciembre de dos mil dieciséis, al Municipio de Cerro Azul por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. Sus diferencias (Omisión de pago de recursos al Municipio de Cerro Azul por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, al Municipio de Cerro Azul por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz).", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, al Municipio de Cerro Azul por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de entrega de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Cerro Azul por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz)."</p>	<p>2a. 1007</p>

Controversia constitucional 142/2016.—Municipio de Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Veracruz.— Ministro Ponente: Javier Laynez Potisek. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia (Omisión de pago de recursos al Municipio de Nanchital de Lázaro Cárdenas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz).", "Controversia constitucional. Cuando se trate de omisiones, la oportunidad para su impugnación se actualiza día con día, mientras aquéllas subsistan.", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. Sus diferencias (Omisión de pago de recursos al Municipio de Nanchital de Lázaro Cárdenas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz).", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de participaciones federales, por el mes de agosto de dos mil dieciséis, al Municipio de Nanchital de Lázaro Cárdenas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz).", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis, al Municipio de Nanchital de Lázaro Cárdenas por parte del Poder Ejecutivo

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
del Estado de Veracruz).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, al Municipio de Nanchital de Lázaro Cárdenas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz).", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, al Municipio de Nanchital de Lázaro Cárdenas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de entrega de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Nanchital de Lázaro Cárdenas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz)."	2a.	1030

Controversia constitucional 218/2016.—Municipio de Naolinco, Veracruz.—Ministro Ponente: Javier Laynez Potisek. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se impugnan descuentos, pagos parciales, intereses por descuento o pagos parciales y negativa de entrega de recursos, es el de treinta días hábiles previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia (Omisión de pago de recursos al

Municipio de Naolinco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz).", "Controversia constitucional. Cuando se trate de omisiones, la oportunidad para su impugnación se actualiza día con día, mientras aquéllas subsistan.", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago de recursos del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por el mes de agosto de dos mil dieciséis, al Municipio de Naolinco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz).", "Hacienda Municipal. Principios, derechos y facultades previstos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.", "Aportaciones y participaciones federales. Sus diferencias (Omisión de pago de recursos al Municipio de Naolinco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto (Omisión de pago de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, al Municipio de Naolinco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz).", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de recursos del fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por los meses de agosto, septiembre y octubre del dos mil dieciséis, al Municipio de Naolinco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz).", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual,

<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
------------------	-------------

efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de entrega de recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016, al Municipio de Naolinco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz).", "Aportaciones y participaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de entrega de recursos del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal de los meses de septiembre y octubre de 2016 al Municipio de Naolinco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de entrega de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Naolinco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz)."

2a.

1055

Controversia constitucional 199/2016.—Municipio de Atzacan, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se reclama el pago de intereses con motivo de la entrega extemporánea de aportaciones o participaciones federales es el de treinta días (Pago extemporáneo de recursos al Municipio de Atzacan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Cuando se trate de omisiones, la oportunidad para su impugnación se actualiza día con día, mientras aquéllas subsistan (Omisión de pago de recursos al Municipio de Atzacan por parte del Poder Ejecutivo del

Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Atzacan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de las aportaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Atzacan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Sus diferencias (Omisión de pago de recursos al Municipio de Atzacan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. No es posible analizar en este medio de control constitucional la entrega de los recursos derivados del contrato de Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago F-998, ya que tales remanentes no se encuentran protegidos por el principio de integridad de los recursos municipales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Atzacan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Atzacan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses [Omisión de pago de las cantidades correspondientes al pago del mes de octubre del Fondo de Fortalecimiento

de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y de los meses de agosto, septiembre y octubre del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) todos de dos mil dieciséis al Municipio de Atzacan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave]." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de entero de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Atzacan por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."

**Instancia**

**Pág.**

2a.

1081

Controversia constitucional 224/2017.—Municipio de Catemaco, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministro Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se reclama el pago de intereses con motivo de la entrega extemporánea de aportaciones o participaciones federales es el de treinta días (Pago extemporáneo de recursos al Municipio de Catemaco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Cuando se trate de omisiones, la oportunidad para su impugnación se actualiza día con día, mientras aquéllas subsistan (Omisión de pago de recursos al Municipio de Catemaco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por extemporaneidad al tener conocimiento del acto impugnado con anterioridad (Entrega extemporánea de pago de las participaciones federales del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos al Municipio de Catemaco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de

Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Catemaco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Catemaco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de las aportaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Catemaco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Sus diferencias (Omisión de pago de recursos al Municipio de Catemaco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones Federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de las aportaciones del Fondo para Infraestructura Social Municipal, correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis al Municipio de Catemaco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de los recursos

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
<p>del Fondo para las Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos correspondientes a los meses de enero a agosto de dos mil dieciséis al Municipio de Catemaco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de entero de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Catemaco por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."</p>	2a.	1113
<p>Controversia constitucional 252/2016.—Municipio de Jilotepec, Veracruz de Ignacio de La Llave.—Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se reclama el pago de intereses con motivo de la entrega extemporánea de aportaciones o participaciones federales es el de treinta días (Pago extemporáneo de recursos al Municipio de Jilotepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Cuando se trate de omisiones, la oportunidad para su impugnación se actualiza día con día mientras aquéllas subsistan (Omisión de pago de recursos al Municipio de Jilotepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Jilotepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p>		

(Omisión de pago de recursos al Municipio de Jilotepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de las aportaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Jilotepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Sus diferencias (Omisión de pago de recursos al Municipio de Jilotepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses [Omisión de entrega de recursos de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las demás Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis al Municipio de Jilotepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de entrega de recursos del Fondo Metropolitano dos mil quince al Municipio de Jilotepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de entero de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Jilotepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."	2a.	1147

Controversia constitucional 156/2016.—Municipio de Las Choapas, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se reclama el pago de intereses con motivo de la entrega extemporánea de aportaciones o participaciones federales es el de treinta días (Pago extemporáneo de recursos al Municipio de Las Choapas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Cuando se trate de omisiones, la oportunidad para su impugnación se actualiza día con día, mientras aquéllas subsistan (Omisión de pago de recursos al Municipio de las Choapas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago de recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal correspondientes al mes de noviembre de dos mil dieciséis al Municipio de Las Choapas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Las Choapas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Las Choapas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de las aportaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Las Choapas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Sus diferencias (Omisión de pago de recursos al Municipio de Las Choapas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de entrega de recursos de las aportaciones del Fondo para Infraestructura Social Municipal de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal –FISM–, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis al Municipio de Las Choapas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de entrega de recursos del Fondo para las Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos correspondientes al año dos mil quince al Municipio de Las Choapas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de entero de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Las Choapas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."	2a.	1185

Controversia constitucional 167/2016.—Municipio de Tecolutla, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se reclama el pago de intereses con motivo de la entrega extemporánea de aportaciones o participaciones federales es el de treinta días (Pago extemporáneo de recursos al Municipio de Tecolutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Cuando se trate de omisiones, la oportunidad para su impugnación se actualiza día con día, mientras aquellas subsistan (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tecolutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por extemporaneidad al tener conocimiento del acto impugnado con anterioridad [Entrega extemporánea de pago de las participaciones federales del Fondo de Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISDMDF) correspondiente a los meses de enero a agosto de dos mil dieciséis al Municipio de Tecolutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados [Omisión de pago de recursos del Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión (FORTAFIN) al Municipio de Tecolutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Controversia constitucional. La vía prevista en la legislación local sólo debe

agotarse para su procedencia cuando en los conceptos de invalidez no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino que su transgresión se haga derivar de la vulneración a normas locales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tecolutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda Municipal. Principios, derechos y facultades previstos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tecolutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de las aportaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tecolutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Sus diferencias (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tecolutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses [Omisión de pago oportuno de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), respecto al mes de septiembre de dos mil dieciséis al Municipio de Tecolutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Aportaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses [Omisión de pago oportuno de

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
<p>las cantidades al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), respecto al mes de septiembre de dos mil dieciséis al Municipio de Tecolutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Aportaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, Regiones Marítimas al Municipio de Tecolutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia Constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de entero de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tecolutla por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."</p>	2a.	1221

Controversia constitucional 267/2017.—Municipio de Jojutla, Estado de Morelos.—Ministro Ponente: Alberto Pérez Dayán. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. Es improcedente contra un segundo o ulterior acto de aplicación de la norma general impugnada (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos).", "Controversia constitucional. El acuerdo por el que se destituye de su cargo al presidente de un Ayuntamiento es un acto que afecta la integración de ese órgano, lo que justifica su interés legítimo para promoverla.", "Controversia constitucional. Es procedente contra la resolución judicial que afecta la integración de un Ayuntamiento (Acuerdo por el que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
<p>Morelos ordena destituir al presidente municipal de Jojutla de esa entidad).", "Destitución por el incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. La interpretación conforme de la normativa que la regula permite considerar que el vocablo 'infractor' no incluye a los integrantes del Ayuntamiento (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos).", "Destitución de presidente municipal por incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. El tribunal respectivo del Estado de Morelos carece de atribuciones para ordenarla, toda vez que ello es facultad del Congreso Local (Invalidez del acuerdo por el que se destituye de su cargo al presidente municipal de Jojutla de esa entidad).", y "Controversia constitucional. Sentencia de invalidez que únicamente tiene efectos respecto del Municipio actor (Invalidez del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y del acuerdo emitido por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos por el que se ordenó la destitución del presidente municipal de Jojutla de esa entidad)."</p>	2a.	1263
<p>Controversia constitucional 100/2017.—Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos.—Ministro Ponente: José Fernando Franco González Salas. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. Es improcedente contra un segundo o ulterior acto de aplicación de la norma general impugnada (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos).", "Controversia constitucional. Es oportuna la impugnación del acuerdo por el que se destituye al presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, al constituir el primer acto de aplicación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de esa entidad.", "Controversia constitucional. El acuerdo por el que se destituye de su cargo al presidente de un Ayuntamiento es un acto que afecta la integración de ese órgano, lo que justifica su interés legítimo para promoverla.", "Controversia constitucional. Si se hace valer</p>		

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
<p>una causa de improcedencia que involucra el estudio de fondo, debe desestimarse.", "Destitución por el incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. La interpretación conforme de la normativa que la regula permite considerar que el vocablo 'infractor' no incluye a los integrantes del Ayuntamiento (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos).", "Destitución de presidente municipal por incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. El tribunal respectivo del Estado de Morelos carece de atribuciones para ordenarla, toda vez que ello es la facultad del Congreso Local (Invalidez del acuerdo por el que se destituye de su cargo al presidente municipal de Amacuzac de esa entidad)." y "Controversia constitucional. Sentencia de invalidez que únicamente tiene efectos respecto del Municipio actor (Invalidez del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y del acuerdo emitido por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos por el que se ordenó la destitución del presidente municipal de Amacuzac de esa entidad)."</p>	2a.	1296

Controversia constitucional 171/2017.—Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos.—Ministro Ponente: José Fernando Franco González Salas. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. Es improcedente contra un segundo o ulterior acto de aplicación de la norma general impugnada (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos).", "Controversia constitucional. Es oportuna la impugnación del acuerdo por el que se destituye al presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, al constituir el primer acto de aplicación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de esa entidad.", "Controversia constitucional. El acuerdo por el que se destituye de su cargo al presidente de un Ayuntamiento es un acto que afecta la integración de ese órgano, lo que justifica su interés legítimo para promoverla.", "Controversia constitucional. Si se hace valer una

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
<p>causa de improcedencia que involucra el estudio de fondo, debe desestimarse.", "Controversia constitucional. Es procedente contra la resolución judicial que afecta la integración de un Ayuntamiento (Acuerdo por el que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos ordena destituir al presidente municipal de Amacuzac de esa entidad).", "Destitución por el incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. La interpretación conforme de la normativa que la regula permite considerar que el vocablo 'infractor' no incluye a los integrantes del Ayuntamiento (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos).", "Destitución del presidente municipal por incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. El tribunal respectivo del Estado de Morelos carece de atribuciones para ordenarla, toda vez que ello es facultad del Congreso Local (Invalidez del acuerdo por el que se destituye de su cargo al presidente municipal de Amacuzac de esa entidad)." y "Controversia constitucional. Sentencia de invalidez que únicamente tiene efectos respecto del Municipio actor (Invalidez del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y del acuerdo emitido por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos por el que se ordenó la destitución del presidente municipal de Amacuzac de esa entidad)."</p>	2a.	1329

Controversia constitucional 253/2016.—Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos.—Ministro Ponente: José Fernando Franco González Salas. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. Es improcedente contra un segundo o ulterior acto de aplicación de la norma general impugnada (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos).", "Controversia constitucional. Es oportuna la impugnación del acuerdo por el que se destituye al presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, al constituir el primer acto de aplicación del artículo 124, fracción II,

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
de la Ley del Servicio Civil de esa entidad.", "Controversia constitucional. El acuerdo por el que se destituye de su cargo al presidente de un Ayuntamiento es un acto que afecta la integración de ese órgano, lo que justifica su interés legítimo para promoverla.", "Controversia constitucional. Si se hace valer una causa de improcedencia que involucra el estudio de fondo, debe desestimarse.", "Controversia constitucional. Es procedente contra la resolución judicial que afecta la integración de un Ayuntamiento (Acuerdo por el que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos ordena destituir al presidente municipal de Amacuzac de esa entidad.", "Destitución por el incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. La interpretación conforme de la normativa que la regula permite considerar que el vocablo 'infractor' no incluye a los integrantes del Ayuntamiento (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos).", "Destitución de presidente municipal por incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. El tribunal respectivo del Estado de Morelos carece de atribuciones para ordenarla, toda vez que ello es facultad del Congreso Local (Invalidez del acuerdo por el que se destituye de su cargo al presidente municipal de Amacuzac de esa entidad)." y "Controversia constitucional. Sentencia de invalidez que únicamente tiene efectos respecto del Municipio actor (Invalidez del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y del acuerdo emitido por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos por el que se ordenó la destitución del presidente municipal de Amacuzac de esa entidad)."	2a.	1370

Controversia constitucional 172/2017.—Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos.—Ministro Ponente: José Fernando Franco González Salas. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. Es improcedente contra un segundo o ulterior acto de aplicación de la norma general impugnada (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
Estado de Morelos).", "Controversia constitucional. Es oportuna la impugnación del acuerdo por el que se destituye al presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, al constituir el primer acto de aplicación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de esa entidad.", "Controversia constitucional. El acuerdo por el que se destituye de su cargo al presidente de un Ayuntamiento es un acto que afecta la integración de ese órgano, lo que justifica su interés legítimo para promoverla.", "Controversia constitucional. Si se hace valer una causa de improcedencia que involucra el estudio de fondo, debe desestimarse.", "Controversia constitucional. Es procedente contra la resolución judicial que afecta la integración de un Ayuntamiento (Acuerdo por el que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos ordena destituir al presidente municipal de Amacuzac de esta entidad).", "Destitución por el incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. La interpretación conforme de la normativa que la regula permite considerar que el vocablo 'infractor' no incluye a los integrantes del Ayuntamiento (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos).", "Destitución de presidente municipal por incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. El tribunal respectivo del Estado de Morelos carece de atribuciones para ordenarla, toda vez que ello es facultad del Congreso Local (Invalidez del acuerdo por el que se destituye de su cargo al presidente municipal de Amacuzac de esa entidad)." y "Controversia constitucional. Sentencia de invalidez que únicamente tiene efectos respecto del Municipio actor (Invalidez del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y del acuerdo emitido por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos por el que se ordenó la destitución del presidente municipal de Amacuzac de esa entidad)."	2a.	1411

Controversia constitucional 277/2017.—Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos.—Ministro Ponente: José Fernando Franco González Salas. Relativa a los

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
temas síntesis: "Controversia constitucional. Es impropio de un segundo o ulterior acto de aplicación de la norma general impugnada (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos).", "Controversia constitucional. Es oportuna la impugnación del acuerdo por el que se destituye al presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, al constituir el primer acto de aplicación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de esa entidad.", "Controversia constitucional. El acuerdo por el que se destituye de su cargo al presidente de un Ayuntamiento es un acto que afecta la integración de ese órgano, lo que justifica su interés legítimo para promoverla.", "Controversia constitucional. Si se hace valer una causa de improcedencia que involucra el estudio de fondo, debe desestimarse.", "Destitución por el incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. La interpretación conforme de la normativa que la regula permite considerar que el vocable 'infractor' no incluye a los integrantes del Ayuntamiento (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos).", "Destitución de presidente municipal por incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. El tribunal respectivo del Estado de Morelos carece de atribuciones para ordenarla, toda vez que ello es facultad del Congreso Local (Invalidez del acuerdo por el que se destituye de su cargo al presidente municipal de Amacuzac de esa entidad)." y "Controversia constitucional. Sentencia de invalidez que únicamente tiene efectos respecto del Municipio actor (Invalidez del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y del acuerdo emitido por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos por el que se ordenó la destitución del presidente municipal de Amacuzac de esa entidad)."	2a.	1451

Controversia constitucional 111/2017.—Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos.—Ministro Ponente: José Fernando Franco González Salas. Relativa a los

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
temas síntesis: "Controversia constitucional. Es improcedente contra un segundo o ulterior acto de aplicación de la norma general impugnada (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos).", "Controversia constitucional. Es oportuna la impugnación del acuerdo por el que se destituye al presidente municipal del Ayuntamiento de Amacuzac, Estado de Morelos, al constituir el primer acto de aplicación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de esa entidad.", "Controversia constitucional. El acuerdo por el que se destituye de su cargo al presidente de un Ayuntamiento es un acto que afecta la integración de ese órgano, lo que justifica su interés legítimo para promoverla.", "Controversia constitucional. Si se hace valer una causa de improcedencia que involucra el estudio de fondo, debe desestimarse.", "Destitución por el incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. La interpretación conforme de la normativa que la regula permite considerar que el vocablo 'infractor' no incluye a los integrantes del Ayuntamiento (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos).", "Destitución de presidente municipal por incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. El Tribunal respectivo del Estado de Morelos carece de atribuciones para ordenarla, toda vez que ello es facultad del Congreso Local (Invalidez del acuerdo por el que se destituye de su cargo al presidente municipal de Amacuzac de esa entidad)." y "Controversia constitucional. Sentencia de invalidez que únicamente tiene efectos respecto del Municipio actor (Invalidez del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y del acuerdo emitido por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos por el que se ordenó la destitución del presidente municipal de Amacuzac de esa entidad)."	2a.	1485

Controversia constitucional 9/2018.—Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos.—Ministro Ponente: José Fernando Franco González Salas. Relativa a los

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
temas síntesis: "Controversia constitucional. Es improcedente contra un segundo o ulterior acto de aplicación de la norma general impugnada (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos).", "Destitución por el incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. La interpretación conforme de la normativa que la regula permite considerar que el vocablo 'infractor' no incluye a los integrantes del Ayuntamiento (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos)." y "Destitución de presidente municipal por incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. El tribunal respectivo del Estado de Morelos carece de atribuciones para ordenarla, toda vez que ello es facultad del Congreso Local (Invalidez del acuerdo por el que se destituye de su cargo al presidente municipal de Amacuzac de esa entidad)."	2a.	1519
Controversia constitucional 90/2018.—Municipio de Amacuzac, Estado de Morelos.—Ministro Ponente: José Fernando Franco González Salas. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. Es improcedente contra un segundo o ulterior acto de aplicación de la norma general impugnada (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos).", "Destitución por el incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. La interpretación conforme de la normativa que la regula permite considerar que el vocablo 'infractor' no incluye a los integrantes del Ayuntamiento (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos)." y "Destitución de presidente Municipal por incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. El tribunal respectivo del Estado de Morelos carece de atribuciones para ordenarla, toda vez que ello es facultad del Congreso Local (Invalidez del acuerdo por el que se destituye de su cargo al presidente Municipal de Amacuzac de esa entidad)."	2a.	1540
Controversia constitucional 7/2018.—Municipio de Jonacatepec, Estado de Morelos.—Ministro Ponente:		

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
Eduardo Medina Mora I. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. Es procedente contra la resolución judicial que afecta la integración de un Ayuntamiento (Acuerdo por el que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos ordena destituir al presidente municipal de Jonacatepec de esa entidad).", "Destitución por el incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. La interpretación conforme de la normativa que la regula permite considerar que el vocablo 'infractor' no incluye a los integrantes del Ayuntamiento (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos)." y "Destitución de presidente municipal por incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. El tribunal respectivo del Estado de Morelos carece de atribuciones para ordenarla, toda vez que ello es facultad del Congreso Local (Invalidez del acuerdo por el que se destituye de su cargo al presidente municipal de Jonacatepec de esa entidad)."	2a.	1561
<p>Controversia constitucional 8/2018.—Municipio de Jonacatepec, Estado de Morelos.—Ministro Ponente: Eduardo Medina Mora I. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. Es procedente contra la resolución judicial que afecta la integración de un Ayuntamiento (Acuerdo por el que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos ordena destituir al presidente municipal de Jonacatepec de esa entidad).", "Destitución por el incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. La interpretación conforme de la normativa que la regula permite considerar que el vocablo 'infractor' no incluye a los integrantes del Ayuntamiento (Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos)." y "Destitución de presidente municipal por incumplimiento de una sentencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. El tribunal respectivo del Estado de Morelos carece de atribuciones para ordenarla, toda</p>		

vez que ello es facultad del Congreso Local (Invalidez del acuerdo por el que se destituye de su cargo al presidente municipal de Jonacatepec de esa entidad)."

Instancia	Pág.
2a.	1581

Controversia constitucional 134/2016.—Municipio de Ixhuatlancillo, Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago respecto a las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones en la entrega de recursos federales al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se reclama el pago de intereses con motivo de la entrega extemporánea de aportaciones o participaciones federales es el de treinta días (Pago extemporáneo de recursos al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Cuando se trate de omisiones, la oportunidad para su impugnación se actualiza día con día, mientras aquéllas subsistan (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Es oportuna la impugnación con motivo de la omisión de un pago a pesar de que con posterioridad a la demanda se realice (Entrega extemporánea de recursos al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago de recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal correspondiente a octubre de dos mil dieciséis al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en el artículo 115 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de las aportaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Sus diferencias (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses [Omisión de entrega de recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Aportaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago oportuno del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, correspondiente al mes de septiembre de dos mil dieciséis al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto por lo que su entrega extemporánea de las autoridades

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
<p>estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de entrega de recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A –FORTAFIN A 2016– al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de entero de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Ixhuatlancillo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."</p>	2a.	1602

Controversia constitucional 179/2016.—Municipio de Paso de Ovejas, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago respecto a las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones en la entrega de recursos federales al Municipio de Paso de Ovejas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se reclama el pago de intereses con motivo de la entrega extemporánea de aportaciones o participaciones federales es el de treinta días (Pago extemporáneo de recursos al Municipio de Paso de Ovejas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Cuando se trate de omisiones, la oportunidad para su impugnación se actualiza día con día, mientras aquéllas subsistan (Omisión de pago de recursos al Municipio de Paso de Ovejas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio

de Paso de Ovejas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de las aportaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Paso de Ovejas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Sus diferencias (Omisión de pago de recursos al Municipio de Paso de Ovejas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. No es posible analizar en este medio de control constitucional la entrega de los recursos derivados del Contrato de Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago F-998, ya que tales remanentes no se encuentran protegidos por el principio de integridad de los recursos municipales (Omisión de pago de recursos al Municipio de Paso de Ovejas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de entrega de recursos de las aportaciones del Fondo para Infraestructura Social Municipal, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis al Municipio de Paso de Ovejas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de entero de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de

pago de recursos al Municipio de Paso de Ovejas por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."

Instancia	Pág.
2a.	1638

Controversia constitucional 145/2016.—Municipio de Texcatepec, Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago respecto a las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones en la entrega de recursos federales al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se reclama el pago de intereses con motivo de la entrega extemporánea de aportaciones o participaciones federales es el de treinta días (Pago extemporáneo de recursos al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Cuando se trate de omisiones, la oportunidad para su impugnación se actualiza día con día, mientras aquéllas subsistan (Omisión de pago de recursos al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por extemporaneidad al tener conocimiento del acto impugnado con anterioridad [Entrega extemporánea de pago del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) correspondiente al mes de agosto de dos mil dieciséis al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave].", "Controversia constitucional. Es oportuna la impugnación con motivo de la omisión de un pago a pesar de que con posterioridad a la demanda se realice (Entrega extemporánea de recursos al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional.

Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago de Recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal correspondiente al mes de noviembre de dos mil dieciséis al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de las aportaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Sus diferencias (Omisión de pago de recursos al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de entrega de recursos de las aportaciones del Fondo para Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal –FISMDF–, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones federales. El principio de integridad de los recursos federales destinados a los Municipios, implica el derecho de éstos a la recepción puntual, efectiva y completa de aquéllos, por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de pago oportuno de

las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses [Omisión de entrega de recursos de los montos correspondientes al Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A (FORTAFIN A 2016) al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave]." y " Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de entero de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Texcatepec por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."

Instancia

Pág.

2a.

1672

Controversia constitucional 209/2016.—Municipio de Tres Valles, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago respecto a las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones en la entrega de recursos federales al Municipio de Tres Valles por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se reclama el pago de intereses con motivo de la entrega extemporánea de aportaciones o participaciones federales es el de treinta días (Pago

extemporáneo de recursos al Municipio de Tres Valles por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Cuando se trate de omisiones, la oportunidad para su impugnación se actualiza día con día, mientras aquéllas subsistan (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tres Valles por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago de recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos correspondiente a los meses de octubre y noviembre de dos mil dieciséis al Municipio de Tres Valles por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tres Valles por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de las aportaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tres Valles por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Sus diferencias (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tres Valles por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de entrega de recursos de las Aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis al Municipio de Tres Valles por parte del Poder Ejecutivo del

<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
<p>Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de entrega de recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por los meses de enero a julio, así como lo que corresponde a agosto y septiembre de dos mil dieciséis al Municipio de Tres Valles por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de entero de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Tres Valles por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."</p>	<p>2a. 1711</p>

Controversia constitucional 189/2016.—Municipio de Zaragoza, Veracruz de Ignacio de la Llave.—Ministra Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Relativa a los temas síntesis: "Controversia constitucional. Sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados (Omisión de pago respecto a las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones en la entrega de recursos federales al Municipio de Zaragoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. El plazo para su promoción cuando se reclama el pago de intereses con motivo de la entrega extemporánea de aportaciones o participaciones federales es el de treinta días (Pago extemporáneo de recursos al Municipio de Zaragoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Controversia constitucional. Cuando

se trate de omisiones, la oportunidad para su impugnación se actualiza día con día, mientras aquellas subsistan (Omisión de pago de recursos al Municipio de Zaragoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Hacienda municipal. Principios, derechos y facultades previstos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Zaragoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Omisión de pago de las aportaciones federales. Transgrede los principios de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales y, por tanto, viola el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Omisión de pago de recursos al Municipio de Zaragoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Sus diferencias (Omisión de pago de recursos al Municipio de Zaragoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses (Omisión de entrega de recursos de las aportaciones del Fondo para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal –FISMDF–, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, al Municipio de Zaragoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).", "Aportaciones y participaciones federales. Se configura la omisión de pago si la parte demandada en la controversia constitucional admite expresamente en autos que están pendientes de cubrir las cantidades solicitadas por aquel concepto por lo que su entrega extemporánea de las autoridades estatales al Ayuntamiento genera intereses [Omisión de pago de los recursos del Fondo de Fortalecimiento para Inversión A (FORTAFIN A 2016) al

	<b>Instancia</b>	<b>Pág.</b>
Municipio de Zaragoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave]." y "Controversia constitucional. Declaración de invalidez de la omisión de entero de participaciones y aportaciones respecto del Poder Ejecutivo Estatal que lo vincula para que en un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del fallo, entregue las cantidades adeudadas y los intereses que se hayan generado (Omisión de pago de recursos al Municipio de Zaragoza por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave)."	2a.	1748

## Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

	<b>Pág.</b>
Acuerdo General de Administración VI/2019, del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de once de julio de 2019, por el que se establecen las normas relativas a las plazas, ingresos, nombramientos, licencias, comisiones, readscripciones, suspensión y terminación del nombramiento de los servidores públicos y que regula la administración de los recursos humanos de este Alto Tribunal, salvo los de sus Salas. ....	2225
Acuerdo General de Administración VIII/2019, de veintiocho de junio de dos mil diecinueve, del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se modifica el Acuerdo General de veinte de abril de dos mil diecisiete, que crea la Comisión Interna de Desarrollo Sustentable de este Alto Tribunal. ....	2257
Acuerdo General de Administración VII/2019, del veintisiete de mayo de dos mil diecinueve, del Comité de Gobierno y Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se emiten los Lineamientos para el servicio de los comedores institucionales "Mariano Otero" y "5 de Febrero", así como del servicio de refrigerio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. ....	2261



# Índice de Normativa y Acuerdos Relevantantes del Consejo de la Judicatura Federal

	<b>Pág.</b>
Acuerdo General 7/2019, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que concluye la suspensión indefinida del turno de nuevos asuntos a los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Nayarit, con residencia en el Rincón, Municipio de Tepic, y de los Juzgados de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Veracruz, con residencia en Villa Aldama. ....	2277
Aclaración al texto del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la designación de los Consejeros que integrarán la comisión que debe proveer los trámites y resolver los asuntos de notoria urgencia que se presenten durante el receso correspondiente al primer periodo de sesiones de 2019, publicado el 22 de abril de 2019. ....	2281
Aviso de la resolución emitida en sesión ordinaria de 29 de mayo de 2019 por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en cumplimiento de la ejecutoria dictada el 13 de marzo de 2019 por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el recurso de revisión administrativa 158/2015, interpuesto por la licenciada Alejandra Guadalupe Baños Espínola. ....	2283



## **OCTAVA PARTE**

SENTENCIAS DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
CUYA PUBLICACIÓN NO ES OBLIGATORIA  
Y LOS VOTOS RESPECTIVOS



**NOVENA PARTE**  
SENTENCIAS RELEVANTES DICTADAS  
POR OTROS TRIBUNALES,  
PREVIO ACUERDO DEL PLENO  
O DE ALGUNA DE LAS SALAS  
DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



**DÉCIMA PARTE**  
OTROS ÍNDICES



# Índice en Materia Constitucional

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
AMPARO EN REVISIÓN. SALVO LOS CASOS DE EXCEPCIÓN PREVISTOS EN EL PENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 79 DE LA LEY DE AMPARO, POR REGLA GENERAL, EN MATERIAS DE ESTRICTO DERECHO LA EXPRESIÓN DE AGRAVIOS EN EL RECURSO SÍ CONSTITUYE UN REQUISITO FORMAL QUE CONDICIONA SU PROCEDENCIA.	2a./J. 86/2019 (10a.)	833
BENEFICIO PRELIBERACIONAL. PARA DETERMINAR SOBRE SU OTORGAMIENTO, DEBE APLICARSE LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE EJECUCIÓN DE PENAS QUE OTORGA MAYOR BENEFICIO AL SENTENCIADO.	III.2o.P.159 P (10a.)	2105
DEDUCCIONES DE AJUSTES DE PRECIOS DE TRANSFERENCIA. LA REGLA 3.9.1.3 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2018, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 22 DE DICIEMBRE DE 2017, AL ESTABLECER UN REQUISITO PARA SU PROCEDENCIA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA EN SU VERTIENTE DE RESERVA DE LEY.	2a./J. 101/2019 (10a.)	804
DERECHO A LA SALUD DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD PRIVADAS DE LA LIBERTAD. CUANDO LA SOLICITUD SOBRE MODIFICACIÓN O SUSTITUCIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA DURANTE EL PROCESO PENAL, INVOLUCRA EL ANÁLISIS DEL ACCESO AL GOCE DE TAL		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
DERECHO, SE IMPONE AL JUZGADOR EL DEBER DE ALLEGARSE OFICIOSAMENTE DE TODOS LOS ELEMENTOS DE PRUEBA NECESARIOS PARA VERIFICAR QUE EL ESTADO DE SALUD DEL PROCESADO, SEA COMPATIBLE CON ESA MEDIDA.	XI.P28 P (10a.)	2112
DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA SOBRE DIVORCIO. EN RESPETO AL DERECHO DE AUDIENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE DARSE INTERVENCIÓN AL CÓNYUGE DEL PROMOVENTE, PARA QUE ESTÉ EN CONDICIONES DE IMPONERSE DE LAS CONSTANCIAS DE AUTOS Y EJERCER SU DERECHO DE OPOSICIÓN A ESE PROCEDIMIENTO, ASÍ COMO EN RELACIÓN CON LOS ALIMENTOS, LA LIQUIDACIÓN DE LA SOCIEDAD CONYUGAL Y LA SITUACIÓN DE LOS HIJOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).	VII.1o.C.56 C (10a.)	2113
INFORMACIÓN DE OPERACIONES RELEVANTES. LA REGLA 2.8.1.17 Y LOS ANEXOS 1 Y 1-A DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2018 QUE REGULAN LA PRESENTACIÓN DE LAS DECLARACIONES RESPECTIVAS, SON CONSISTENTES CON LOS PARÁMETROS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA ESE EJERCICIO FISCAL.	2a./J. 100/2019 (10a.)	806
INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY RELATIVA PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2017, ES INCONSTITUCIONAL.	1a./J. 53/2019 (10a.)	181
INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA LEY RELATIVA DEBE TENER UN CONTENIDO NORMATIVO ESPECÍFICO DE CARÁCTER TRIBUTARIO.	1a./J. 52/2019 (10a.)	182
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL ARTÍCULO 67 DE LA LEY RELATIVA VIGENTE A		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
PARTIR DEL 14 DE JUNIO DE 2016, AL NO PREVER COMO SUPUESTO DE NOTIFICACIÓN PERSONAL EL AUTO QUE TIENE POR CONTESTADA LA DEMANDA Y CONCEDE AL ACTOR EL PLAZO LEGAL PARA AMPLIARLA, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA Y DE ADECUADA DEFENSA.	2a./J. 92/2019 (10a.)	885
OPERACIONES RELEVANTES. LA CLÁUSULA HABILITANTE RELACIONADA CON LA FORMA DE PRESENTAR LA INFORMACIÓN RELATIVA ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2018, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS DE LEGALIDAD Y DE SEGURIDAD JURÍDICA.	2a./J. 99/2019 (10a.)	807
PENSIÓN DERIVADA DEL FALLECIMIENTO DE LOS AGENTES DE POLICÍA, DE TRÁNSITO, BOMBEROS Y RESCATISTAS DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ, CHIHUAHUA. CUANDO UNO DE SUS BENEFICIARIOS PIERDE ESE CARÁCTER, LA PARTE PROPORCIONAL QUE PERCIBÍA DEBE REPARTIRSE ENTRE LOS RESTANTES	XVII.2o.4 L (10a.)	2137
PREDIAL. EL ARTÍCULO 6, FRACCIÓN I, INCISOS A) Y B), DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2017, AL CONTENER LOS ELEMENTOS PARA DETERMINAR EL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.	XVI.1o.A.191 A (10a.)	2140
PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN COMO HERRAMIENTA METODOLÓGICA PARA LA FORMACIÓN DE LA PRUEBA. EXIGE EL CONTACTO DIRECTO Y PERSONAL DEL JUEZ CON LOS SUJETOS Y EL OBJETO DEL PROCESO DURANTE LA AUDIENCIA DE JUICIO.	1a./J. 54/2019 (10a.)	184

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
REPARTO ADICIONAL DE UTILIDADES. EL ARTÍCULO 985 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, QUE PREVÉ EL PLAZO DE 3 DÍAS PARA GARANTIZAR EL INTERÉS DE LOS TRABAJADORES ANTE LA POSIBLE SUSPENSIÓN DE AQUÉL, NO VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD JURÍDICA.	2a. XLI/2019 (10a.)	1004
SUMISIÓN EXPRESA. EL PACTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1093 DEL CÓDIGO DE COMERCIO NO SE TRANSFIERE POR MEDIO DE LA SUBROGACIÓN, POR TANTO, PARA EL CASO DE CONTROVERSIA, NO OBLIGA A QUIEN SE SUBROGA EN LOS DERECHOS Y ACCIONES DE UNO DE LOS CONTRATANTES ORIGINALES, ATENTO AL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA.	I.12o.C.149 C (10a.)	2159

## Índice en Materia Penal

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
ACTOS O RESOLUCIONES RELATIVOS A LA ETAPA INTERMEDIA O DE PREPARACIÓN A JUICIO DEL PROCEDIMIENTO PENAL. AL CONSTITUIR GENERALMENTE ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, PUEDEN SER IMPUGNADOS A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.	I.6o.P.142 P (10a.)	2099
AUDIENCIA DE ALEGATOS ACLARATORIOS PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 476 Y 477 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. AUN CUANDO DICHOS PRECEPTOS NO EXIJAN QUE AQUÉLLOS DEBAN SER ATENDIDOS, SI AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR EL MINISTERIO PÚBLICO Y EL ASESOR JURÍDICO CONTRA EL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO, LA SALA ANALIZA LOS EXPUESTOS POR LOS APELANTES Y NO LOS DEL DEFENSOR DEL IMPUTADO, VIOLA EL PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN.	III.2o.P.156 P (10a.)	2102
AUDIENCIA PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. CONTRA EL ACUERDO QUE DECLARA IMPROCEDENTE CONVOCAR A SU CELEBRACIÓN DEBE AGOTARSE EL RECURSO DE REVOCACIÓN ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 465 DEL PROPIO ORDENAMIENTO, PREVIO A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.	I.8o.P.25 P (10a.)	2103

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
BENEFICIO PRELIBERACIONAL. PARA DETERMINAR SOBRE SU OTORGAMIENTO, DEBE APLICARSE LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE EJECUCIÓN DE PENAS QUE OTORGA MAYOR BENEFICIO AL SENTENCIADO.	III.2o.P.159 P (10a.)	2105
CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA. NO SE ACTUALIZA CON MOTIVO DE LA NATURALEZA DEL SISTEMA NORMATIVO CONFORMADO POR LA LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y LOS ARTÍCULOS 217 BIS Y 217 TER DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.	2a./J. 88/2019 (10a.)	856
DERECHO A LA SALUD DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD PRIVADAS DE LA LIBERTAD. CUANDO LA SOLICITUD SOBRE MODIFICACIÓN O SUSTITUCIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA DURANTE EL PROCESO PENAL, INVOLUCRA EL ANÁLISIS DEL ACCESO AL GOCE DE TAL DERECHO, SE IMPONE AL JUZGADOR EL DEBER DE ALLEGARSE OFICIOSAMENTE DE TODOS LOS ELEMENTOS DE PRUEBA NECESARIOS PARA VERIFICAR QUE EL ESTADO DE SALUD DEL PROCESADO, SEA COMPATIBLE CON ESA MEDIDA.	XI.P28 P (10a.)	2112
DISCOS VERSÁTILES DIGITALES (DVD'S) QUE CONTIENEN LAS VIDEOGRABACIONES DE LAS AUDIENCIAS DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO Y ORAL. A LA LUZ DE LA TRAMITACIÓN DE UN PROCESO PENAL DE ESTA NATURALEZA, TIENEN EL CARÁCTER DE UNA PRUEBA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, POR LO QUE AUN CUANDO CAREZCAN DEL SELLO Y LA FIRMA CORRESPONDIENTES, NO DEBE PONERSE EN DUDA SU CONTENIDO, SI EXISTEN OTRAS CIRCUNSTANCIAS QUE LE DAN CERTEZA.	VI.3o.P. J/1 (10a.)	1972
INCOMPETENCIA POR DECLINATORIA DEL JUEZ DE CONTROL EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO.		

	Número de identificación	Pág.
SI NO SE PLANTEÓ EN EL PLAZO Y LA FORMA ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 27 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, SINO EN LA AUDIENCIA DE JUICIO ORAL ANTE EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO, EN ARAS DE SALVAGUARDAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE CERTEZA, SEGURIDAD JURÍDICA Y DEBIDO PROCESO, DEBE SEGUIR CONOCIENDO DEL ASUNTO EL JUEZ QUE PREVINO.	XXI.1o.PA.14 P (10a.)	2123
MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA. SI EN EL AMPARO INDIRECTO SE RECLAMA SU IMPOSICIÓN, Y ANTES DE QUE SE RESUELVA EL JUICIO, EN DIVERSA AUDIENCIA SE DECLARA SU SUBSISTENCIA, ELLO NO ACTUALIZA LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIONES XVI Y XXI, DE LA LEY DE LA MATERIA.	XVII.1o.PA. J/28 (10a.)	2039
ORDEN DE APREHENSIÓN EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL, ACUSATORIO Y ORAL. PARA DECRETARLA CONFORME AL ARTÍCULO 141, FRACCIÓN III, PÁRRAFO CUARTO, <i>IN FINE</i> , DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, CONTRA EL IMPUTADO DECLARADO SUSTRÁIDO A LA ACCIÓN DE LA JUSTICIA, ES INNECESARIO HACER UN ESTUDIO EXHAUSTIVO DE LOS ELEMENTOS DEL DELITO Y DE LA PROBABLE INTERVENCIÓN DE AQUÉL EN SU COMISIÓN.	III.2o.P.153 P (10a.)	2133
ORDEN DE APREHENSIÓN EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO. PARA PROTEGER EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, DEBE ATENDERSE LA FORMALIDAD ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 67, PÁRRAFO SEGUNDO, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, RELATIVA A QUE DESPUÉS DE SU EMISIÓN ORAL DEBE CONSTAR POR ESCRITO.	I.6o.P.140 P (10a.)	2134
ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. SI AL QUEJOSO SE LE CONCEDIÓ		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
EL AMPARO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE AQUÉLLA O PORQUE SE EMITIÓ POR UNA AUTORIDAD INCOMPETENTE, LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBE SER PARA EL EFECTO DE QUE SEA RETORNADO AL CENTRO DE RECLUSIÓN DONDE SE ENCONTRABA.	I.9o.P. J/24 (10a.)	2057
PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN COMO HERRAMIENTA METODOLÓGICA PARA LA FORMACIÓN DE LA PRUEBA. EXIGE EL CONTACTO DIRECTO Y PERSONAL DEL JUEZ CON LOS SUJETOS Y EL OBJETO DEL PROCESO DURANTE LA AUDIENCIA DE JUICIO.	1a./J. 54/2019 (10a.)	184
RECURSO DE APELACIÓN EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. EL INTERPUESTO CONTRA LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO EN LAS QUE SE HAYA IMPUESTO PENA DE PRISIÓN MAYOR DE CINCO AÑOS, DEBE RESOLVERSE DE MANERA COLEGIADA, AUN CUANDO NO SE TRATE DE DELITOS DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA (INTERPRETACIÓN PRO PERSONA DEL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN I Y ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).	I.8o.P.26 P (10a.)	2150
REVISIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA DECRETADA EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL MIXTO O TRADICIONAL. CASO EN EL QUE, POR SER NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE LA SOLICITUD RELATIVA, NO ES DABLE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SE REPONGA EL PROCEDIMIENTO, A PESAR DE QUE SU TRAMITACIÓN NO SE SUSTANCIÓ CONFORME AL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.	I.9o.P.247 P (10a.)	2156
SUSTITUCIÓN DE LA PENA DE PRISIÓN Y SUSPENSIÓN CONDICIONAL DE LA EJECUCIÓN DE		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
LA PENA. SU OTORGAMIENTO EN EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO. PREVISTO EN EL ARTÍCULO 201 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, CONSTITUYE UNA FACULTAD DISCRECIONAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE NO ESTÁ SUPEDITADA AL CONVENIO AL QUE HAYAN LLEGADO LAS PARTES (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).	I.6o.P.141 P (10a.)	2161



## Índice en Materia Administrativa

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN FISCAL. LO SON AQUELLOS EXPUESTOS POR LA AUTORIDAD, SI NO CONTESTÓ LA DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL O ÉSTA SE TUVO POR NO PRESENTADA.	I.9o.A.114 A (10a.)	2100
DEDUCCIONES DE AJUSTES DE PRECIOS DE TRANSFERENCIA. LA REGLA 3.9.1.3 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2018, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 22 DE DICIEMBRE DE 2017, AL ESTABLECER UN REQUISITO PARA SU PROCEDENCIA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA EN SU VERTIENTE DE RESERVA DE LEY.	2a./J. 101/2019 (10a.)	804
DEMANDA DE NULIDAD PRESENTADA POR CORREO CERTIFICADO. AL DISPONER EL ARTÍCULO 13, ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, QUE EL ENVÍO DEBE EFECTUARSE EN EL LUGAR EN QUE RESIDA EL DEMANDANTE, ATIENDE A LA CONNOTACIÓN MATERIAL DEL LUGAR EN EL QUE UNA PERSONA FÍSICA REALMENTE SE ENCUENTRA ESTABLECIDA O TIENE SU MORADA HABITUAL, CON INDEPENDENCIA DE QUE COINCIDA O NO CON SU DOMICILIO FISCAL.	V.2o.PA.26 A (10a.)	2110
ELEMENTOS OPERATIVOS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL ES-		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
TADO DE JALISCO Y/O DE SUS MUNICIPIOS. LA RETENCIÓN DEL PAGO O LA OMISIÓN DE OTORGAR LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SUS SERVICIOS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.	PC.III.A. J/72 A (10a.)	1894
IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES. EL INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN EL AMPARO LAS NORMAS QUE FIJAN SUS ELEMENTOS NO RECAE EN LA PERSONA QUE MATERIALMENTE REALIZA SU PAGO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO).	XVI.1o.A.192 A (10a.)	2119
INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS Y PERJUICIOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO SE DECLARA LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA POR "INDEBIDA" Y NO POR "AUSENCIA" DE FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA, LA SALA REGIONAL NO ESTÁ OBLIGADA A PRONUNCIARSE AL RESPECTO.	XVII.2o.PA.42 A (10a.)	2124
INFORMACIÓN DE OPERACIONES RELEVANTES. LA REGLA 2.8.1.17 Y LOS ANEXOS 1 Y 1-A DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2018 QUE REGULAN LA PRESENTACIÓN DE LAS DECLARACIONES RESPECTIVAS, SON CONSISTENTES CON LOS PARÁMETROS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA ESE EJERCICIO FISCAL.	2a./J. 100/2019 (10a.)	806
INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY RELATIVA PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2017, ES INCONSTITUCIONAL.	1a./J. 53/2019 (10a.)	181
INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA LEY RELATIVA DEBE TENER UN CONTENIDO NORMATIVO ESPECÍFICO DE CARÁCTER TRIBUTARIO.	1a./J. 52/2019 (10a.)	182

	Número de identificación	Pág.
INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA. TRATÁNDOSE DE LA RELATIVA A LA TRANSMISIÓN DE DERECHOS Y PRÓRROGA DE UNA CONCESIÓN, NO RIGE EL PRINCIPIO DE OFICIOSIDAD.	XVII.2o.PA.48 A (10a.)	2124
INTERÉS JURÍDICO PARA INTERVENIR EN EL PROCEDIMIENTO QUE INICIE EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES POR INCUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS IMPUESTAS (OBLIGACIONES) A LOS AGENTES ECONÓMICOS PREPONDERANTES. LO TIENEN LOS CONCESIONARIOS DE LAS REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES DENUNCIANTES QUE PRETENDAN CONTRATAR LOS SERVICIOS OFERTADOS POR AQUÉLLOS.	<b>REPUBLICADA POR SUSTITUCIÓN DE PRECEDENTES</b>  I.1o.A.E. J/6 (10a.)	2013
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL ARTÍCULO 67 DE LA LEY RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 14 DE JUNIO DE 2016, AL NO PREVER COMO SUPUESTO DE NOTIFICACIÓN PERSONAL EL AUTO QUE TIENE POR CONTESTADA LA DEMANDA Y CONCEDE AL ACTOR EL PLAZO LEGAL PARA AMPLIARLA, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA Y DE ADECUADA DEFENSA.	2a./J. 92/2019 (10a.)	885
OPERACIONES RELEVANTES. LA CLÁUSULA HABILITANTE RELACIONADA CON LA FORMA DE PRESENTAR LA INFORMACIÓN RELATIVA ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2018, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS DE LEGALIDAD Y DE SEGURIDAD JURÍDICA.	2a./J. 99/2019 (10a.)	807
PENSIONES OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LA CARGA DE LA PRUEBA DE SUS INCREMENTOS DEBE SER COMPARTIDA ANTE LA INSISTENCIA DEL ACTOR EN CUANTO A QUE EXISTE UN CÁLCULO INCORRECTO.	I.5o.A.15 A (10a.)	2138

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
PREDIAL. EL ARTÍCULO 6, FRACCIÓN I, INCISOS A) Y B), DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2017, AL CONTENER LOS ELEMENTOS PARA DETERMINAR EL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.	XVI.1o.A.191 A (10a.)	2140
PRESUNCIÓN DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. PLAZO PARA DECIDIR EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017).	2a./J. 93/2019 (10a.)	938
PRESUNCIÓN PREELIMINAR DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. QUEDA SIN EFECTOS CUANDO DENTRO DEL PLAZO PREVISTO PARA ELLO NO SE NOTIFICA LA RESOLUCIÓN QUE LA CONFIRMA Y DECIDE EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017).	2a./J. 94/2019 (10a.)	939
RECINTOS FISCALIZADOS. LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZAR HASTA EL 20% DE SU CAPACIDAD VOLUMÉTRICA PARA PRESTAR LOS SERVICIOS DE MANEJO, ALMACENAJE Y CUSTODIA DE LAS MERCANCIAS EMBARGADAS POR LAS AUTORIDADES ADUANERAS O LAS QUE HAYAN PASADO A PROPIEDAD DEL FISCO FEDERAL, NO IMPLICA CREAR UN ESPACIO EXCLUSIVO Y DELIMITADO PARA ELLO.	I.18o.A.111 A (10a.)	2149
RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS NOTIFICADAS POR CORREO ELECTRÓNICO. CUANDO SE RECLAMEN EN EL AMPARO, LA AUTORIDAD DEBE PROBAR QUE CUMPLEN CON LA FORMALIDAD DE TENER LA FIRMA AUTÓGRAFA O ELECTRÓNICA DE SU EMISOR.	I.2o.A.E.69 A (10a.)	2154

	Número de identificación	Pág.
RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DE LOS SOCIOS O ACCIONISTAS RESPECTO DE LAS CONTRIBUCIONES CAUSADAS POR LA SOCIEDAD. NO ACTUALIZA SIMULTÁNEAMENTE EL DERECHO DE LA AUTORIDAD HACENDARIA PARA EXIGIR EL PAGO DEL CRÉDITO FISCAL, AL SER NECESARIO LLEVAR A CABO PREVIAMENTE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE PONGA DE MANIFIESTO LA INSUFICIENCIA O AUSENCIA DE BIENES DE LA DEUDORA PRINCIPAL.	V.2o.PA.25 A (10a.)	2155
SUSPENSIÓN DE PLANO. PROCEDE CONCEDERLA EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 126 DE LA LEY DE AMPARO, CONTRA EL ACTO DE CONFISCACIÓN DE BIENES, CON BASE EN LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO CONTENIDAS EN SU DEMANDA, SIN QUE SEA NECESARIA LA EXIGENCIA DE INDICIOS QUE DEMUESTREN SU EJECUCIÓN.	PC.XXVII. J/6 P (10a.)	1834
TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO.	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164
VEHÍCULO IMPORTADO EN FRANQUICIA. EL ÚNICO DOCUMENTO IDÓNEO PARA DEMOSTRAR QUE QUIEN SOLICITÓ SU INTERNACIÓN TEMPORAL AL RESTO DEL TERRITORIO NACIONAL CUMPLIÓ CON LA OBLIGACIÓN DE RETORNARLO A LA FRANJA FRONTERIZA DEL NORTE DEL PAÍS ES EL COMPROBANTE RESPECTIVO, EXPEDIDO POR EL PERSONAL DEL BANCO NACIONAL DEL EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA, S.N.C., QUE OPERA EL MÓDULO DE CONTROL DE IMPORTACIÓN E INTERNACIÓN TEMPORAL DE VEHÍCULOS EN LAS ADUANAS.	XVII.2o.PA.47 A (10a.)	2167

"VIGILANTES" O "AGENTES VIALES" MUNICIPALES. EL ARTÍCULO 196, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO, POR SÍ MISMO, ES INSUFICIENTE PARA FUNDAR SU EXISTENCIA JURÍDICA Y SUS FACULTADES PARA EMITIR BOLETAS DE INFRACCIÓN EN ESA MATERIA, POR LO CUAL, DE SER EL CASO, DEBERÁ COMPLEMENTARSE CON LA DISPOSICIÓN GENERAL, REGLAMENTARIA, O EL ACUERDO ADMINISTRATIVO QUE LAS ESTABLEZCA.

**Número de identificación**      **Pág.**

PC.III.A. J/71 A (10a.)      1939

## Índice en Materia Civil

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
ALIMENTOS CAÍDOS EN FAVOR DE UN MENOR DE EDAD. BASTA QUE QUIEN LOS DEMANDE NARRE DE MANERA CLARA Y SUCINTA LOS HECHOS FUNDATORIOS Y LOS ACREDITE, PARA QUE EL JUEZ ANALICE EL FONDO DE LA PRETENSIÓN, AUN CUANDO NO SE ESPECIFIQUE CUÁLES ERAN LAS NECESIDADES CONCRETAS DE AQUÉL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO) [ABANDONO DE LA TESIS AISLADA III.5o.C.4 C (10a.)].	III.5o.C.55 C (10a.)	2101
CONTRATO DE MUTUO CON INTERÉS Y GARANTÍA HIPOTECARIA. PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO CUANDO EN ÉSTE, ANTE SU INCUMPLIMIENTO, SE ESTABLECE UNA EJECUCIÓN INMEDIATA DE LO PACTADO SIN SUSTANCIAR EL JUICIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA).	XVII.2o.5 C (10a.)	2108
DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA SOBRE DIVORCIO. EN RESPETO AL DERECHO DE AUDIENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE DARSE INTERVENCIÓN AL CÓNYUGE DEL PROMOVENTE, PARA QUE ESTÉ EN CONDICIONES DE IMPONERSE DE LAS CONSTANCIAS DE AUTOS Y EJERCER SU DERECHO DE OPOSICIÓN A ESE PROCEDIMIENTO, ASÍ COMO EN RELACIÓN CON LOS ALIMENTOS, LA LIQUIDACIÓN DE LA SOCIEDAD CONYUGAL Y LA SITUACIÓN DE LOS HIJOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).	VII.1o.C.56 C (10a.)	2113

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
DIVORCIO INCAUSADO O SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO, LA ÚLTIMA RESOLUCIÓN QUE CONSTITUYE LA SENTENCIA DEFINITIVA, ES AQUELLA QUE RESUELVA EL ÚLTIMO TEMA PENDIENTE EN ESE PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL.	VI.2o.C.75 C (10a.)	2114
JUICIO ORAL MERCANTIL. EL ACUERDO QUE NIEGA LA PETICIÓN DEL ACTOR DE DESISTIRSE PARCIALMENTE DE LA INSTANCIA RESPECTO DE UN CODEMANDADO, ES UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, AL AFECTAR DE MANERA DIRECTA E INMEDIATA EL DERECHO SUSTANTIVO DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN.	XVII.2o.4 C (10a.)	2127
JUICIO SUCESORIO CONCLUIDO. CUANDO UN POSIBLE HEREDERO RECLAME QUE NO FUE LLAMADO A ÉSTE, PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, SIEMPRE QUE NO HAYA TRANSCURRIDO EL TÉRMINO DE DIEZ AÑOS PREVISTO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE PETICIÓN DE HERENCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SINALOA, VIGENTE HASTA EL 7 DE MARZO DE 2013).	XII.C.22 C (10a.)	2128
PÓLIZA DE SEGURO. LA ASEGURADORA NO PUEDE LIBERARSE DE SU OBLIGACIÓN RESARCITORIA POR EL ROBO TOTAL DEL VEHÍCULO, SI ARGUMENTA QUE EL ASEGURADO CONTRAVINO AQUÉLLA, AL NO ADVERTIRSE LA EXCLUSIÓN EXPRESA DE UN SERVICIO DE TRANSPORTE PRIVADO O PARTICULAR (UBER Y/O CABIFY MÉXICO), PUES ESE HECHO NO SE RELACIONA CON UNA AGRAVACIÓN Y CONSECUENTE RESTRICCIÓN DE LA OBLIGACIÓN INDEMNIZATORIA.	I.12o.C.152 C (10a.)	2139
PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EJECUTIVA MERCANTIL. INICIO DEL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 114 TER, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR.	I.4o.C.73 C (10a.)	2142

	Número de identificación	Pág.
PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PARA EJECUTAR UNA SENTENCIA DEFINITIVA EN UN JUICIO ORDINARIO MERCANTIL. LA PROMOCIÓN GENÉRICA O ABSTRACTA NO PUEDE INTERRUMPIR EL TÉRMINO PARA QUE OPERE COMO LA RELATIVA A "SOLICITAR LA REANUDACIÓN DE LA ETAPA RESPECTIVA", AL NO UBICARSE EN LA HIPÓTESIS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1079, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, YA QUE SE REQUIERE QUE SEA CONCRETA E IDÓNEA Y ACORDE CON LA ETAPA PROCEDIMENTAL EN QUE SE ENCUENTRE EL JUICIO.	VIII.2o.C.T.12 C (10a.)	2143
PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. NO ES ABSOLUTA SU OBSERVANCIA EN LA AUDIENCIA PRELIMINAR.	1a. LIX/2019 (10a.)	265
PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. NO RIGE LA ETAPA EN QUE SE FIJA LA LITIS.	1a. LVIII/2019 (10a.)	265
PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. NO SE VULNERA CUANDO SE AUTORIZA LA SUSTITUCIÓN DE UN JUEZ DE DISTRITO POR PERIODO VACACIONAL, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 161 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.	1a. LVII/2019 (10a.)	266
PRUEBA PERICIAL EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. SU DESAHOGO EN LA AUDIENCIA DE JUICIO NO REQUIERE DE UNA DILIGENCIA PREVIA PARA QUE EL PERITO ACEPTÉ Y PROTESTE EL CARGO CONFERIDO (INTELECCIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1390 BIS 46, 1390 BIS 47 Y 1390 BIS 48 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, REFORMADOS POR DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 25 DE ENERO DE 2017).	XXII.3o.A.C.2 C (10a.)	2146
REMATE JUDICIAL. LA ESCRITURA PÚBLICA DE ADJUDICACIÓN NO CONSTITUYE UN REQUISITO		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
PREVIO PARA QUE SE PONGA AL ADJUDICATARIO EN POSESIÓN DEL BIEN INMUEBLE (LEGISLACIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y DEL ESTADO DE JALISCO).	1a./J. 37/2019 (10a.)	260
SUMISIÓN EXPRESA. EL PACTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1093 DEL CÓDIGO DE COMERCIO NO SE TRANSFIERE POR MEDIO DE LA SUBROGACIÓN, POR TANTO, PARA EL CASO DE CONTROVERSIA, NO OBLIGA A QUIEN SE SUBROGA EN LOS DERECHOS Y ACCIONES DE UNO DE LOS CONTRATANTES ORIGINALES, ATENTO AL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA.	I.12o.C.149 C (10a.)	2159
VISTA DE ACTUACIONES JUDICIALES. SIGNIFICADO DE DICHA EXPRESIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN I, DE LA LEY QUE FIJA EL ARANCEL PARA EL COBRO DE HONORARIOS DE ABOGADOS EN EL ESTADO DE QUERÉTARO.	XXII.3o.A.C.3 C (10a.)	2168

# Índice en Materia Laboral

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN EN CONFLICTOS INDIVIDUALES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL. AUN CUANDO SE CONTROVIERTA SU INDEBIDA APERTURA POR EXISTIR ELEMENTOS PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LA CONDENA RESPECTIVA, SI EN EL CASO EXISTEN OTRAS PRESTACIONES QUE CONTINUARÁN GENERÁNDOSE POR SER DE TRACTO SUCESIVO, EN ATENCIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE PRONTITUD Y EXPEDITEZ EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO, AUNQUE FUNDADO, DEBE CALIFICARSE COMO INOPERANTE Y NEGARSE EL AMPARO CONTRA AQUELLA DETERMINACIÓN.	(IV Región)2o.24 L (10a.)	2121
OFRECIMIENTO DE TRABAJO. LA INSCRIPCIÓN DEL TRABAJADOR EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, CON UN SALARIO MENOR AL QUE REALMENTE PERCIBE, NO IMPLICA QUE SEA DE MALA FE.	2a./J. 95/2019 (10a.)	909
PENSIÓN DERIVADA DEL FALLECIMIENTO DE LOS AGENTES DE POLICÍA, DE TRÁNSITO, BOMBEROS Y RESCATISTAS DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ, CHIHUAHUA. CUANDO UNO DE SUS BENEFICIARIOS PIERDE ESE CARÁCTER, LA PARTE PROPORCIONAL QUE PERCIBÍA DEBE REPARTIRSE ENTRE LOS RESTANTES.	XVII.2o.4 L (10a.)	2137
PENSIÓN POR RIESGO DE TRABAJO. EL LÍMITE SUPERIOR EQUIVALENTE A 10 VECES EL SALARIO		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
MÍNIMO GENERAL VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL (HOY CIUDAD DE MÉXICO), PREVISTO EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DEROGADA PARA DETERMINAR EL SALARIO BASE DE COTIZACIÓN DE LAS PRESTACIONES DERIVADAS DE LOS SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y MUERTE, ES INAPLICABLE RESPECTO DE AQUÉLLA.	IV.3o.T.40 L (10a.)	2138
PENSIONES OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LA CARGA DE LA PRUEBA DE SUS INCREMENTOS DEBE SER COMPARTIDA ANTE LA INSISTENCIA DEL ACTOR EN CUANTO A QUE EXISTE UN CÁLCULO INCORRECTO.	I.5o.A.15 A (10a.)	2138
PERSONALIDAD EN EL JUICIO LABORAL. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESCONOCE LA QUE OSTENTA EL APODERADO O REPRESENTANTE DEL DEMANDADO CON MOTIVO DE LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA DE LA EXCEPCIÓN O INCIDENCIA PROPUESTA POR SU CONTRAPARTE, O POR UN PRONUNCIAMIENTO OFICIOSO DE LA JUNTA, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO.	VII.2o.T. J/52 (10a.)	2075
PRIMA DE ANTIGÜEDAD DE LOS TRABAJADORES DOCENTES DEL INSTITUTO ESTATAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA DE OAXACA (IEEPO) JUBILADOS EN LOS AÑOS 2014 Y 2015. SALARIO PARA SU CUANTIFICACIÓN.	XIII.2o.PT.1 L (10a.)	2144
PRUEBA PERICIAL EN EL JUICIO LABORAL. EFECTOS LEGALES DE LA ACEPTACIÓN Y PROTESTA DEL CARGO DE PERITO.	X.2o.6 L (10a.)	2144
PRUEBA PERICIAL EN EL JUICIO LABORAL. FORMA EN LA QUE DEBE DESAHOGARSE DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 825 Y 731 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.	X.2o.5 L (10a.)	2146

	Número de identificación	Pág.
PRUEBAS EN EL JUICIO LABORAL. NO SE ACTUALIZA SU DESISTIMIENTO TÁCITO CUANDO LA FALTA DE SU DESAHOGO INTEGRAL FUE EXCLUSIVAMENTE IMPUTABLE A LA JUNTA LABORAL.	2a./J. 90/2019 (10a.)	965

REINSTALACIÓN. SI NO SE LLEVA A CABO POR LA INASISTENCIA DEL TRABAJADOR A LA DILIGENCIA RELATIVA, ES IMPROCEDENTE DECLARAR ANULADA O EXTINGUIDA LA ACCIÓN DE INDEMNIZACIÓN O REINSTALACIÓN, O LOS SALARIOS CAÍDOS DESDE LA FECHA DEL DESPIDO INJUSTIFICADO, CUANDO EL OFRECIMIENTO DE TRABAJO FUE DE MALA FE Y LA PATRONAL NO ACREDITA LA INEXISTENCIA DEL DESPIDO.

**REPUBLICADA POR  
MODIFICACIÓN EN EL  
SUBTÍTULO Y TEXTO**

1.11o.T.2 L (10a.) 2153

REPARTO ADICIONAL DE UTILIDADES. EL ARTÍCULO 985 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, QUE PREVÉ EL PLAZO DE 3 DÍAS PARA GARANTIZAR EL INTERÉS DE LOS TRABAJADORES ANTE LA POSIBLE SUSPENSIÓN DE AQUÉL, NO VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD JURÍDICA.

2a. XLI/2019 (10a.) 1004

TRABAJADORA EMBARAZADA. SI EL PATRÓN SE EXCEPCIONA ADUCIENDO QUE LA ACTORA RENUNCIÓ Y ÉSTA DEMUESTRA QUE AL MOMENTO DE CONCLUIR EL VÍNCULO LABORAL ESTABA EMBARAZADA, EL SOLO ESCRITO DE RENUNCIA ES INSUFICIENTE PARA DEMOSTRAR QUE FUE LIBRE Y ESPONTÁNEA.

2a./J. 96/2019 (10a.) 998

TRABAJADORES SINDICALIZADOS DE PETRÓLEOS MEXICANOS. SI RECLAMAN EN JUICIO EL RECONOCIMIENTO DE UNA ENFERMEDAD DE TRABAJO ESTANDO EN ACTIVO SIN AGOTAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN LA CLÁUSULA 113 DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, Y DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DE AQUÉL (ANTES DEL DICTADO DEL LAUDO) OBTIENEN SU JUBILACIÓN, DEBE ESTIMARSE PROCEDENTE SU ACCIÓN, AUN CUANDO NO HAYAN AGOTADO EL PROCEDIMIENTO ALUDIDO.

X.2o.1 L (10a.) 2165

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE TAMAULIPAS. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE EL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO SERVICIOS DE SALUD DE ESA ENTIDAD Y SUS TRABAJADORES.	XIX.1o.PT. J/4 (10a.)	2095

## Índice en Materia Común

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
ACTOS O RESOLUCIONES RELATIVOS A LA ETAPA INTERMEDIA O DE PREPARACIÓN A JUICIO DEL PROCEDIMIENTO PENAL. AL CONSTITUIR GENERALMENTE ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, PUEDEN SER IMPUGNADOS A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.	1.6o.P.142 P (10a.)	2099
AMPARO EN REVISIÓN. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA ANTE LA AUSENCIA DE AGRAVIOS, DEBE CONSIDERARSE LA PRESENTACIÓN DEL ESCRITO COMPLEMENTARIO, SIEMPRE QUE ÉSTE AÚN SE ENCUENTRE EN TIEMPO PARA LA PROMOCIÓN DEL RECURSO.	2a. XXXIX/2019 (10a.)	1003
AMPARO INDIRECTO. EL AUTO QUE ORDENA LA FORMA EN QUE SE NOTIFICARÁ A LOS MIEMBROS QUE CONFORMAN LA COLECTIVIDAD AFECTADA LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE ACCIÓN COLECTIVA EN SENTIDO ESTRICTO O INDIVIDUAL HOMOGÉNEA, CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA.	1a./J. 35/2019 (10a.)	231
AUDIENCIA PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. CONTRA EL ACUERDO QUE DECLARA IMPROCEDENTE CONVOCAR A SU CELEBRACIÓN DEBE AGOTARSE EL RECURSO DE REVOCACIÓN ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 465 DEL PROPIO ORDENAMIENTO,		

	Número de identificación	Pág.
PREVIO A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.	I.8o.P25 P (10a.)	2103
AUTO QUE NIEGA LA SUSPENSIÓN DE PLANO Y LA RESERVA DE ADMISIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO. NO ES INDISPENSABLE QUE EL JUEZ DE DISTRITO ACOMPAÑE LAS CONSTANCIAS DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE TUVO POR INTERPUESTO EL RECURSO DE QUEJA EN SU CONTRA.	PC.XXVII. J/5 P (10a.)	1833
CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA. NO SE ACTUALIZA CON MOTIVO DE LA NATURALEZA DEL SISTEMA NORMATIVO CONFORMADO POR LA LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y LOS ARTÍCULOS 217 BIS Y 217 TER DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.	2a./J. 88/2019 (10a.)	856
CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES EN EL AMPARO DIRECTO. LO SON AQUELLOS EN LOS QUE EN UN SEGUNDO JUICIO SE PLANTEA QUE LA EJECUTORIA PRIMIGENIA NO ESTÁ DEBIDAMENTE CUMPLIMENTADA.	XVI.1o.A.37 K (10a.)	2107
CONTRATO DE MUTUO CON INTERÉS Y GARANTÍA HIPOTECARIA. PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO CUANDO EN ÉSTE, ANTE SU INCUMPLIMIENTO, SE ESTABLECE UNA EJECUCIÓN INMEDIATA DE LO PACTADO SIN SUSTANCIAR EL JUICIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA).	XVII.2o.5 C (10a.)	2108
<p>DEMANDA DE AMPARO. NO CONSTITUYE UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA PARA SU DESECHAMIENTO, EL HECHO DE QUE SE RECLAMEN ACTOS DE UNA UNIVERSIDAD PRIVADA, SI EL QUEJOSO SE EQUIPARA A UN TERCERO EXTRAÑO AJENO A LA RELACIÓN CONTRACTUAL CON ÉSTA [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 65/2018 (10a.)].</p>	I.10o.A.14 K (10a.)	2109

**REPUBLICADA  
POR CORRECCIÓN  
EN EL NÚMERO DE  
IDENTIFICACIÓN**

	Número de identificación	Pág.
DIVORCIO INCAUSADO O SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO, LA ÚLTIMA RESOLUCIÓN QUE CONSTITUYE LA SENTENCIA DEFINITIVA, ES AQUELLA QUE RESUELVA EL ÚLTIMO TEMA PENDIENTE EN ESE PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL.	VI.2o.C.75 C (10a.)	2114
ELEMENTOS OPERATIVOS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO Y/O DE SUS MUNICIPIOS. LA RETENCIÓN DEL PAGO O LA OMISIÓN DE OTORGAR LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SUS SERVICIOS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.	PC.III.A. J/72 A (10a.)	1894
IMPEDIMENTO DEL JUEZ DE DISTRITO POR TENER INTERÉS PERSONAL EN EL ASUNTO. HASTA EN TANTO AQUÉL NO SE CALIFIQUE, DEBE SER OTRO JUEZ DEL MISMO DISTRITO Y, EN SU CASO, DE LA MISMA ESPECIALIDAD, EL QUE PROVEA SOBRE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO RECLAMADO (INTERPRETACIÓN ARMÓNICA Y FUNCIONAL DE LOS ARTÍCULOS 53 Y 58 DE LA LEY DE AMPARO).	XXVIII.1o.6 K (10a.)	2117
IMPEDIMENTO EN EL AMPARO. PROCEDE DECLARAR FUNDADO EL FORMULADO POR UN MAGISTRADO DE CIRCUITO PARA CONOCER DE OTRO IMPEDIMENTO POR RECUSACIÓN PLANTEADO EN SU CONTRA, CUANDO FUNGÍA COMO INTEGRANTE DE UN DIVERSO TRIBUNAL COLEGIADO, SI CON POSTERIORIDAD, POR HABER SIDO CAMBIADO DE ADSCRIPCIÓN, LE CORRESPONDE RESOLVERLO AL INTEGRAR EL PLENO DE UN ÓRGANO COLEGIADO DISTINTO.	XXIV.2o.10 K (10a.)	2118
IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. NO SE ACTUALIZA LA CAUSAL RELATIVA		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XIX, DE LA LEY DE LA MATERIA, POR ENCONTRARSE PENDIENTE DE RESOLVER UN RECURSO O MEDIO DE DEFENSA INTERPUESTO POR EL TERCERO INTERESADO EN CONTRA DEL ACTO RECLAMADO.	XVI.1o.A.38 K (10a.)	2118
IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES. EL INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN EL AMPARO LAS NORMAS QUE FIJAN SUS ELEMENTOS NO RECAE EN LA PERSONA QUE MATERIALMENTE REALIZA SU PAGO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO).	XVI.1o.A.192 A (10a.)	2119
INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN EN CONFLICTOS INDIVIDUALES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL. AUN CUANDO SE CONTROVIERTA SU INDEBIDA APERTURA POR EXISTIR ELEMENTOS PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LA CONDENA RESPECTIVA, SI EN EL CASO EXISTEN OTRAS PRESTACIONES QUE CONTINUARÁN GENERÁNDOSE POR SER DE TRACTO SUCESIVO, EN ATENCIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE PRONTITUD Y EXPEDITEZ EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO, AUNQUE FUNDADO, DEBE CALIFICARSE COMO INOPERANTE Y NEGARSE EL AMPARO CONTRA AQUELLA DETERMINACIÓN.	(IV Región)2o.24 L (10a.)	2121
INCIDENTE POR EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 206 DE LA LEY DE AMPARO. PROCEDE TANTO CONTRA LA MEDIDA CAUTELAR DE PLANO O DEFINITIVA, COMO DE LA PROVISIONAL.	I.9o.A.16 K (10a.)	2122
INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES AUTOAPLICATIVAS. EN EL RECURSO DE REVISIÓN SON INATENDIBLES LOS AGRAVIOS Y LAS MANIFESTACIONES SOBRE SU PRETENDIDA DEMOSTRACIÓN, SI EL QUEJOSO		

	Número de identificación	Pág.
INSTÓ LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL COMO DESTINATARIO DIRECTO DE LAS NORMAS RECLAMADAS Y ADUCE TENER INTERÉS JURÍDICO.	XXII.PA.4 K (10a.)	2125
JUICIO ORAL MERCANTIL. EL ACUERDO QUE NIEGA LA PETICIÓN DEL ACTOR DE DESISTIRSE PARCIALMENTE DE LA INSTANCIA RESPECTO DE UN CODEMANDADO, ES UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, AL AFECTAR DE MANERA DIRECTA E INMEDIATA EL DERECHO SUSTANTIVO DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN.	XVII.2o.4 C (10a.)	2127
JUICIO SUCESORIO CONCLUIDO. CUANDO UN POSIBLE HEREDERO RECLAME QUE NO FUE LLAMADO A ÉSTE, PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, SIEMPRE QUE NO HAYA TRANSCURRIDO EL TÉRMINO DE DIEZ AÑOS PREVISTO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE PETICIÓN DE HERENCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SINALOA, VIGENTE HASTA EL 7 DE MARZO DE 2013).	XII.C.22 C (10a.)	2128
MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA. SI EN EL AMPARO INDIRECTO SE RECLAMA SU IMPOSICIÓN, Y ANTES DE QUE SE RESUELVA EL JUICIO, EN DIVERSA AUDIENCIA SE DECLARA SU SUBSISTENCIA, ELLO NO ACTUALIZA LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIONES XVI Y XXI, DE LA LEY DE LA MATERIA.	XVII.1o.PA. J/28 (10a.)	2039
MULTA PREVISTA EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 236 DE LA LEY DE AMPARO. SE SUSTENTA EN EL DEBER DE LOS USUARIOS DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DE CONDUCIRSE CON RESPETO EN LAS RELACIONES PROCESALES.	I.1o.A.E.82 K (10a.)	2131
ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. SI AL QUEJOSO SE LE CONCEDIÓ EL AMPARO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
MOTIVACIÓN DE AQUÉLLA O PORQUE SE EMITIÓ POR UNA AUTORIDAD INCOMPETENTE. LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBE SER PARA EL EFECTO DE QUE SEA RETORNADO AL CENTRO DE RECLUSIÓN DONDE SE ENCONTRABA.	I.9o.P. J/24 (10a.)	2057
PERSONALIDAD EN EL JUICIO LABORAL. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESCONOCE LA QUE OSTENTA EL APODERADO O REPRESENTANTE DEL DEMANDADO CON MOTIVO DE LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA DE LA EXCEPCIÓN O INCIDENCIA PROPUESTA POR SU CONTRAPARTE, O POR UN PRONUNCIAMIENTO OFICIOSO DE LA JUNTA, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO.	VII.2o.T. J/52 (10a.)	2075
RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. LA AUTORIDAD RESPONSABLE CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS ACTOS RECLAMADOS.	XXV.4o.1 K (10a.)	2150
RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. NO ES IDÓNEO PARA VERIFICAR LA COMPETENCIA DE LOS JUECES DE DISTRITO PARA CONOCER DE LOS JUICIOS EN LA MATERIA [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 37/2018 (10a.)].	I.18o.A.34 K (10a.)	2151
RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL INCISO E) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 97 DE LA LEY DE AMPARO. AUN CUANDO, POR REGLA GENERAL, AL ADMITIRSE OPERA LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO, SI ÉSTA PUEDE INFLUIR EN LA SENTENCIA DEFINITIVA O SE VINCULA CON LA TEMÁTICA DE FONDO DE LA PROPIA QUEJA, EL JUZGADOR PUEDE PROVEER LO CONDUCENTE PARA PRESERVAR LA MATERIA DE LA IMPUGNACIÓN [EXCEPCIÓN A LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2012 (10a.)].	I.1o.A.E.81 K (10a.)	2152

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS NOTIFICADAS POR CORREO ELECTRÓNICO. CUANDO SE RECLAMEN EN EL AMPARO, LA AUTORIDAD DEBE PROBAR QUE CUMPLEN CON LA FORMALIDAD DE TENER LA FIRMA AUTÓGRAFA O ELECTRÓNICA DE SU EMISOR.	I.2o.A.E.69 A (10a.)	2154
RESPONSABLE QUE NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO E INEXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO. PREFERENCIA DE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ATINENTE A LA RESPONSABLE SOBRE LA DEL ACTO RECLAMADO INEXISTENTE.	VI.1o.A. J/20 (10a.)	2086
REVISIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA DECRETADA EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL MIXTO O TRADICIONAL. CASO EN EL QUE, POR SER NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE LA SOLICITUD RELATIVA, NO ES DABLE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SE REPONGA EL PROCEDIMIENTO, A PESAR DE QUE SU TRAMITACIÓN NO SE SUSTANCIÓ CONFORME AL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.	I.9o.P247 P (10a.)	2156
SENTENCIAS DE AMPARO. EL ÓRGANO JUDICIAL QUE CONOZCA DEL JUICIO PUEDE DEFINIR CUÁL ES EL DERECHO HUMANO QUE EN CADA ASUNTO SE ESTIME VIOLADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 76 DE LA LEY DE AMPARO.	1a./J. 51/2019 (10a.)	183
SUSPENSIÓN DE PLANO. PROCEDE CONCEDERLA EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 126 DE LA LEY DE AMPARO, CONTRA EL ACTO DE CONFISCACIÓN DE BIENES, CON BASE EN LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO CONTENIDAS EN SU DEMANDA, SIN QUE SEA NECESARIA LA EXIGENCIA DE INDICIOS QUE DEMUESTREN SU EJECUCIÓN.	PC.XXVII. J/6 P (10a.)	1834
SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. DEBE DECRETARSE DE OFICIO Y DE PLANO CUANDO EL		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
QUEJOSO RECLAMA AFECTACIÓN AL DERECHO A LA SALUD Y PRECISARSE CON EXACTITUD SUS EFECTOS, LOS CUALES DEBEN INCLUIR LA ATENCIÓN MÉDICA DEBIDA Y URGENTE REQUERIDA.	I.18o.A.33 K (10a.)	2160
TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO DE AMPARO. LE ASISTE ESE CARÁCTER A QUIEN TIENE UN INTERÉS CONTRARIO AL DEL QUEJOSO, INDEPENDIENTEMENTE DE LA CALIDAD CON LA QUE COMPARECIÓ AL JUICIO DE ORIGEN.	XXVIII.1o.7 K (10a.)	2163

## Índice de Jurisprudencia por Contradicción

	Número de identificación	Pág.
<b>AMPARO EN REVISIÓN. SALVO LOS CASOS DE EXCEPCIÓN PREVISTOS EN EL PENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 79 DE LA LEY DE AMPARO, POR REGLA GENERAL, EN MATERIAS DE ESTRICTO DERECHO LA EXPRESIÓN DE AGRAVIOS EN EL RECURSO SÍ CONSTITUYE UN REQUISITO FORMAL QUE CONDICIONA SU PROCEDENCIA.</b>	2a./J. 86/2019 (10a.)	833
<p>Contradicción de tesis 463/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo en Materia Penal del Primer Circuito, el actual Segundo en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, el actual Primero en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito y el actual Segundo en Materia Civil del Cuarto Circuito. 15 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Oscar Vázquez Moreno.</p>		
<b>AMPARO INDIRECTO. EL AUTO QUE ORDENA LA FORMA EN QUE SE NOTIFICARÁ A LOS MIEMBROS QUE CONFORMAN LA COLECTIVIDAD AFECTADA LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE ACCIÓN COLECTIVA EN SENTIDO ESTRICTO O INDIVIDUAL HOMOGÉNEA, CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA.</b>	1a./J. 35/2019 (10a.)	231

Contradicción de tesis 466/2018. Entre las sustentadas por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz. 27 de marzo de 2019. Mayoría de tres votos de los Ministros Norma Lucía Piña Hernández, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Disidentes: Jorge Mario Pardo Rebolledo y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

**Número de identificación**      **Pág.**

**AUTO QUE NIEGA LA SUSPENSIÓN DE PLANO Y LA RESERVA DE ADMISIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO. NO ES INDISPENSABLE QUE EL JUEZ DE DISTRITO ACOMPAÑE LAS CONSTANCIAS DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE TUVO POR INTERPUESTO EL RECURSO DE QUEJA EN SU CONTRA.**

PC.XXVII. J/5 P (10a.)      1833

Contradicción de tesis 11/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos del Vigésimo Séptimo Circuito. 21 de noviembre de 2018. Unanimidad de tres votos de los Magistrados José Angel Máttar Oliva, Laura Granados Guerrero y Selina Haidé Avante Juárez. Ponente: Laura Granados Guerrero. Secretario: Ramón González Montalvo.

**CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA. NO SE ACTUALIZA CON MOTIVO DE LA NATURALEZA DEL SISTEMA NORMATIVO CONFORMADO POR LA LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y LOS ARTÍCULOS 217 BIS Y 217 TER DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.**

2a./J. 88/2019 (10a.)      856

Contradicción de tesis 101/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Séptimo

del Primer Circuito y Primero del Segundo Circuito, ambos en Materia Administrativa. 8 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Eduardo Romero Tagle.

**Número de identificación**      **Pág.**

**ELEMENTOS OPERATIVOS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO Y/O DE SUS MUNICIPIOS. LA RETENCIÓN DEL PAGO O LA OMISIÓN DE OTORGAR LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SUS SERVICIOS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.**

PC.III.A. J/72 A (10a.)      1894

Contradicción de tesis 21/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Sexto y Séptimo, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 15 de abril de 2019. Mayoría de cinco votos de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta, Filemón Haro Solís, Jorge Héctor Cortés Ortiz, Silvia Rocío Pérez Alvarado y Claudia Mavel Curiel López. Ausente: José Manuel Mojica Hernández. Disidente: Roberto Charcas León. Ponente: Silvia Rocío Pérez Alvarado. Secretarios: Luis Ernesto Vela Padilla y Carlos Abraham Domínguez Montero.

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL ARTÍCULO 67 DE LA LEY RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 14 DE JUNIO DE 2016, AL NO PREVER COMO SUPUESTO DE NOTIFICACIÓN PERSONAL EL AUTO QUE TIENE POR CONTESTADA LA DEMANDA Y CONCEDE AL ACTOR EL PLAZO LEGAL PARA AMPLIARLA, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA Y DE ADECUADA DEFENSA.**

2a./J. 92/2019 (10a.)      885

Contradicción de tesis 21/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Séptimo en Materia Administrativa del Primer Circuito y Tercero del Trigésimo Circuito. 8 de mayo de 2019. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Disidente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Alfredo Uruchurtu Soberón.

**Número de identificación**      **Pág.**

**OFRECIMIENTO DE TRABAJO. LA INSCRIPCIÓN DEL TRABAJADOR EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, CON UN SALARIO MENOR AL QUE REALMENTE PERCIBE, NO IMPLICA QUE SEA DE MALA FE.**

2a./J. 95/2019 (10a.)      909

Contradicción de tesis 31/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Sexto del Primer Circuito y Tercero del Cuarto Circuito, ambos en Materia de Trabajo. 22 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; votó con reserva de criterio Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Gabriela Zambrano Morales.

**PRESUNCIÓN DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. PLAZO PARA DECIDIR EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017).**

2a./J. 93/2019 (10a.)      938

Contradicción de tesis 122/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materia Administrativa del Tercer Circuito y Tercero del Trigésimo Circuito. 22 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo

	Número de identificación	Pág.
Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; votó con reserva de criterio José Fernando Franco González Salas. Mayoría de cuatro votos en relación con el criterio contenido en esta tesis. Disidente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juan Jaime González Varas.		
<b>PRESUNCIÓN PRELIMINAR DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. QUEDA SIN EFECTOS CUANDO DENTRO DEL PLAZO PREVISTO PARA ELLO NO SE NOTIFICA LA RESOLUCIÓN QUE LA CONFIRMA Y DECIDE EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017).</b>	2a./J. 94/2019 (10a.)	939
Contradicción de tesis 122/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materia Administrativa del Tercer Circuito y Tercero del Trigésimo Circuito. 22 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; votaron con reserva de criterio José Fernando Franco González Salas y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juan Jaime González Varas.		
<b>PRUEBAS EN EL JUICIO LABORAL. NO SE ACTUALIZA SU DESISTIMIENTO TÁCITO CUANDO LA FALTA DE SU DESAHOGO INTEGRAL FUE EXCLUSIVAMENTE IMPUTABLE A LA JUNTA LABORAL.</b>	2a./J. 90/2019 (10a.)	965
Contradicción de tesis 320/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Tercero del Primer Circuito, Primero del Sexto Circuito y Segundo		

del Séptimo Circuito, todos en Materia de Trabajo. 15 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Mónica Jaimes Gaona.

**Número de identificación      Pág.**

**REMATE JUDICIAL. LA ESCRITURA PÚBLICA DE ADJUDICACIÓN NO CONSTITUYE UN REQUISITO PREVIO PARA QUE SE PONGA AL ADJUDICATARIO EN POSESIÓN DEL BIEN INMUEBLE (LEGISLACIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y DEL ESTADO DE JALISCO).**

1a./J. 37/2019 (10a.)

260

Contradicción de tesis 420/2018. Entre las sustentadas por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito. 10 de abril de 2019. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Norma Lucía Piña Hernández, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Disidente: Luis María Aguilar Morales. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: César de la Rosa Zubrán.

**SUSPENSIÓN DE PLANO. PROCEDE CONCEDERLA EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 126 DE LA LEY DE AMPARO, CONTRA EL ACTO DE CONFISCACIÓN DE BIENES, CON BASE EN LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO CONTENIDAS EN SU DEMANDA, SIN QUE SEA NECESARIA LA EXIGENCIA DE INDICIOS QUE DEMUESTREN SU EJECUCIÓN.**

PC.XXVII. J/6 P (10a.)

1834

Contradicción de tesis 11/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos del Vigésimo Séptimo Circuito. 21 de noviembre de 2018. Unanimidad de tres votos de los Magistrados José Angel Máttar Oliva, Laura Granados Guerrero y Selina Haidé Avante Juárez. Ponente:

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
Laura Granados Guerrero. Secretario: Ramón González Montalvo.		
<b>TRABAJADORA EMBARAZADA. SI EL PATRÓN SE EXCEPCIONA ADUCIENDO QUE LA ACTORA RENunció Y ÉSTA DEMUESTRA QUE AL MOMENTO DE CONCLUIR EL VÍNCULO LABORAL ESTABA EMBARAZADA, EL SOLO ESCRITO DE RENUNCIA ES INSUFICIENTE PARA DEMOSTRAR QUE FUE LIBRE Y ESPONTÁNEA.</b>	2a./J. 96/2019 (10a.)	998
Contradicción de tesis 318/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, Segundo en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, Segundo del Segundo Circuito y Primero del Cuarto Circuito, ambos en Materia de Trabajo. 8 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.		
<b>"VIGILANTES" O "AGENTES VIALES" MUNICIPALES. EL ARTÍCULO 196, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO, POR SÍ MISMO, ES INSUFICIENTE PARA FUNDAR SU EXISTENCIA JURÍDICA Y SUS FACULTADES PARA EMITIR BOLETAS DE INFRACCIÓN EN ESA MATERIA, POR LO CUAL, DE SER EL CASO, DEBERÁ COMPLEMENTARSE CON LA DISPOSICIÓN GENERAL, REGLAMENTARIA, O EL ACUERDO ADMINISTRATIVO QUE LAS ESTABLEZCA.</b>	PC.III.A. J/71 A (10a.)	1939
Contradicción de tesis 19/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Tercero y		

Séptimo, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 15 de abril de 2019. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta, Filemón Haro Solís, Roberto Charcas León, Jorge Héctor Cortés Ortiz, Silvia Rocío Pérez Alvarado y Claudia Mavel Curiel López. Ausente: José Manuel Mojica Hernández. Ponente: Roberto Charcas León. Secretario: Carlos Abraham Domínguez Montero.

## Tabla General Temática de Tesis de Jurisprudencia y Aisladas

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
<p>Acceso a la jurisdicción, violación al derecho de.— Véase: "JUICIO ORAL MERCANTIL. EL ACUERDO QUE NIEGA LA PETICIÓN DEL ACTOR DE DESISTIRSE PARCIALMENTE DE LA INSTANCIA RESPECTO DE UN CODEMANDADO, ES UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, AL AFECTAR DE MANERA DIRECTA E INMEDIATA EL DERECHO SUSTANTIVO DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN."</p>	XVII.2o.4 C (10a.)	2127
<p>Acceso a la justicia, derecho fundamental de.— Véase: "SUMISIÓN EXPRESA, EL PACTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1093 DEL CÓDIGO DE COMERCIO NO SE TRANSFIERE POR MEDIO DE LA SUBROGACIÓN, POR TANTO, PARA EL CASO DE CONTROVERSIA, NO OBLIGA A QUIEN SE SUBROGA EN LOS DERECHOS Y ACCIONES DE UNO DE LOS CONTRATANTES ORIGINALES, ATENTO AL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA."</p>	I.12o.C.149 C (10a.)	2159
<p>Acceso a la justicia, derecho fundamental de.— Véase: "TRABAJADORES SINDICALIZADOS DE PETRÓLEOS MEXICANOS. SI RECLAMAN EN JUICIO EL RECONOCIMIENTO DE UNA ENFERMEDAD DE TRABAJO ESTANDO EN ACTIVO SIN AGOTAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN LA CLÁUSULA 113 DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, Y DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DE AQUÉL (ANTES DEL DICTADO DEL LAUDO) OBTIENEN SU JUBILACIÓN, DEBE ESTIMARSE PROCEDENTE SU ACCIÓN, AUN CUANDO NO HAYAN AGOTADO EL PROCEDIMIENTO ALUDIDO."</p>	X.2o.1 L (10a.)	2165

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
<p>Acceso a la salud, derecho humano de.—Véase: "DERECHO A LA SALUD DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD PRIVADAS DE LA LIBERTAD. CUANDO LA SOLICITUD SOBRE MODIFICACIÓN O SUSTITUCIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA DURANTE EL PROCESO PENAL, INVOLUCRA EL ANÁLISIS DEL ACCESO AL GOCE DE TAL DERECHO, SE IMPONE AL JUZGADOR EL DEBER DE ALLEGARSE OFICIOSAMENTE DE TODOS LOS ELEMENTOS DE PRUEBA NECESARIOS PARA VERIFICAR QUE EL ESTADO DE SALUD DEL PROCESADO, SEA COMPATIBLE CON ESA MEDIDA."</p>	XI.P28 P (10a.)	2112
<p>Acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental de.—Véase: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, EL ARTÍCULO 67 DE LA LEY RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 14 DE JUNIO DE 2016, AL NO PREVER COMO SUPUESTO DE NOTIFICACIÓN PERSONAL EL AUTO QUE TIENE POR CONTESTADA LA DEMANDA Y CONCEDE AL ACTOR EL PLAZO LEGAL PARA AMPLIARLA, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA Y DE ADECUADA DEFENSA."</p>	2a./J. 92/2019 (10a.)	885
<p>Actos de imposible reparación.—Véase: "ACTOS O RESOLUCIONES RELATIVOS A LA ETAPA INTERMEDIA O DE PREPARACIÓN A JUICIO DEL PROCEDIMIENTO PENAL. AL CONSTITUIR GENERALMENTE ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, PUEDEN SER IMPUGNADOS A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."</p>	I.6o.P.142 P (10a.)	2099
<p>Audiencia, derecho fundamental de.—Véase: "DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA SOBRE DIVORCIO. EN RESPETO AL DERECHO DE AUDIENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE DARSE INTERVENCIÓN AL</p>		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
CÓNYUGE DEL PROMOVENTE, PARA QUE ESTÉ EN CONDICIONES DE IMPONERSE DE LAS CONSTANCIAS DE AUTOS Y EJERCER SU DERECHO DE OPOSICIÓN A ESE PROCEDIMIENTO, ASÍ COMO EN RELACIÓN CON LOS ALIMENTOS, LA LIQUIDACIÓN DE LA SOCIEDAD CONYUGAL Y LA SITUACIÓN DE LOS HIJOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ)."	VII.1o.C.56 C (10a.)	2113
Certeza jurídica, derecho fundamental de.—Véase: "INCOMPETENCIA POR DECLINATORIA DEL JUEZ DE CONTROL EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. SI NO SE PLANTEÓ EN EL PLAZO Y LA FORMA ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 27 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, SINO EN LA AUDIENCIA DE JUICIO ORAL ANTE EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO, EN ARAS DE SALVAGUARDAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE CERTEZA, SEGURIDAD JURÍDICA Y DEBIDO PROCESO, DEBE SEGUIR CONOCIENDO DEL ASUNTO EL JUEZ QUE PREVINO."	XXI.1o.PA.14 P (10a.)	2123
Concentración, principio de.—Véase: "PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. NO SE VULNERA CUANDO SE AUTORIZA LA SUSTITUCIÓN DE UN JUEZ DE DISTRITO POR PERÍODO VACACIONAL, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 161 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN."	1a. LVII/2019 (10a.)	266
Continuidad, principio de.—Véase: "PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. NO SE VULNERA CUANDO SE AUTORIZA LA SUSTITUCIÓN DE UN JUEZ DE DISTRITO POR PERÍODO VACACIONAL, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 161 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN."	1a. LVII/2019 (10a.)	266
Contradicción, violación al principio de.—Véase: "AUDIENCIA DE ALEGATOS ACLARATORIOS PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 476 Y 477 DEL CÓDIGO		

NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. AUN CUANDO DICHOS PRECEPTOS NO EXIJAN QUE AQUÉLLOS DEBAN SER ATENDIDOS, SI AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR EL MINISTERIO PÚBLICO Y EL ASESOR JURÍDICO CONTRA EL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO, LA SALA ANALIZA LOS EXPUESTOS POR LOS APELANTES Y NO LOS DEL DEFENSOR DEL IMPUTADO, VIOLA EL PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN."

**Número de identificación**      **Pág.**

III.2o.P.156 P (10a.)      2102

Debido proceso, derecho fundamental de.—Véase: "INCOMPETENCIA POR DECLINATORIA DEL JUEZ DE CONTROL EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. SI NO SE PLANTEÓ EN EL PLAZO Y LA FORMA ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 27 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, SINO EN LA AUDIENCIA DE JUICIO ORAL ANTE EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO, EN ARAS DE SALVAGUARDAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE CERTEZA, SEGURIDAD JURÍDICA Y DEBIDO PROCESO, DEBE SEGUIR CONOCIENDO DEL ASUNTO EL JUEZ QUE PREVINO."

XXI.1o.PA.14 P (10a.)      2123

Defensa adecuada, derecho fundamental de.—Véase: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL ARTÍCULO 67 DE LA LEY RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 14 DE JUNIO DE 2016, AL NO PREVER COMO SUPUESTO DE NOTIFICACIÓN PERSONAL EL AUTO QUE TIENE POR CONTESTADA LA DEMANDA Y CONCEDE AL ACTOR EL PLAZO LEGAL PARA AMPLIARLA, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA Y DE ADECUADA DEFENSA."

2a./J. 92/2019 (10a.)      885

Definitividad en el amparo indirecto, principio de.—Véase: "AUDIENCIA PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
CONTRA EL ACUERDO QUE DECLARA IMPROCEDENTE CONVOCAR A SU CELEBRACIÓN DEBE AGOTARSE EL RECURSO DE REVOCACIÓN ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 465 DEL PROPIO ORDENAMIENTO, PREVIO A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."	I.8o.P.25 P (10a.)	2103
Economía procesal, principio de.—Véase: "TRABAJADORES SINDICALIZADOS DE PETRÓLEOS MEXICANOS. SI RECLAMAN EN JUICIO EL RECONOCIMIENTO DE UNA ENFERMEDAD DE TRABAJO ESTANDO EN ACTIVO SIN AGOTAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN LA CLÁUSULA 113 DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, Y DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DE AQUÉL (ANTES DEL DICTADO DEL LAUDO) OBTIENEN SU JUBILACIÓN, DEBE ESTIMARSE PROCEDENTE SU ACCIÓN, AUN CUANDO NO HAYAN AGOTADO EL PROCEDIMIENTO ALUDIDO."	X.2o.1 L (10a.)	2165
Expeditez en la impartición de justicia, derecho fundamental de.—Véase: "INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN EN CONFLICTOS INDIVIDUALES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL. AUN CUANDO SE CONTROVIERTA SU INDEBIDA APERTURA POR EXISTIR ELEMENTOS PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LA CONDENA RESPECTIVA, SI EN EL CASO EXISTEN OTRAS PRESTACIONES QUE CONTINUARÁN GENERÁNDOSE POR SER DE TRACTO SUCESIVO, EN ATENCIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE PRONTITUD Y EXPEDITEZ EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO, AUNQUE FUNDADO, DEBE CALIFICARSE COMO INOPERANTE Y NEGARSE EL AMPARO CONTRA AQUELLA DETERMINACIÓN."	(IV Región)2o.24 L (10a.)	2121
Impartición de justicia pronta, derecho de.—Véase: "PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. NO SE VULNERA CUANDO SE AUTORIZA LA SUSTITUCIÓN DE UN JUEZ DE DISTRITO		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
POR PERIODO VACACIONAL, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 161 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN."	1a. LVII/2019 (10a.)	266
Impartición de justicia pronta, derecho de.—Véase: "REVISIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA DECRETADA EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL MIXTO O TRADICIONAL. CASO EN EL QUE, POR SER NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE LA SOLICITUD RELATIVA, NO ES DABLE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SE REPONGA EL PROCEDIMIENTO, A PESAR DE QUE SU TRAMITACIÓN NO SE SUSTANCIÓ CONFORME AL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES."	I.9o.P.247 P (10a.)	2156
Instancia de parte agraviada, principio de.—Véase: "AMPARO EN REVISIÓN. SALVO LOS CASOS DE EXCEPCIÓN PREVISTOS EN EL PENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 79 DE LA LEY DE AMPARO, POR REGLA GENERAL, EN MATERIAS DE ESTRICTO DERECHO LA EXPRESIÓN DE AGRAVIOS EN EL RECURSO SÍ CONSTITUYE UN REQUISITO FORMAL QUE CONDICIONA SU PROCEDENCIA."	2a./J. 86/2019 (10a.)	833
Interés superior del menor de edad, principio de.— Véase: "ALIMENTOS CAÍDOS EN FAVOR DE UN MENOR DE EDAD. BASTA QUE QUIEN LOS DEMANDE NARRE DE MANERA CLARA Y SUCINTA LOS HECHOS FUNDATORIOS Y LOS ACREDITE, PARA QUE EL JUEZ ANALICE EL FONDO DE LA PRETENSIÓN, AUN CUANDO NO SE ESPECIFIQUE CUÁLES ERAN LAS NECESIDADES CONCRETAS DE AQUÉL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO) [ABANDONO DE LA TESIS AISLADA III.5o.C.4 C (10a.).]"	III.5o.C.55 C (10a.)	2101
Justicia pronta y gratuita, derecho a una.—Véase: "JULICIO ORAL MERCANTIL. EL ACUERDO QUE NIEGA LA PETICIÓN DEL ACTOR DE DESISTIRSE PARCIALMENTE DE LA INSTANCIA RESPECTO DE UN		

	Número de identificación	Pág.
CODEMANDADO, ES UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, AL AFECTAR DE MANERA DIRECTA E INMEDIATA EL DERECHO SUSTANTIVO DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN."	XVII.2o.4 C (10a.)	2127
Legalidad, derecho fundamental de.—Véase: "ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. SI AL QUEJOSO SE LE CONCEDIÓ EL AMPARO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE AQUÉLLA O PORQUE SE EMITIÓ POR UNA AUTORIDAD INCOMPETENTE, LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBE SER PARA EL EFECTO DE QUE SEA RETORNADO AL CENTRO DE RECLUSIÓN DONDE SE ENCONTRABA."	I.9o.P. J/24 (10a.)	2057
Legalidad, principio de.—Véase: "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS NOTIFICADAS POR CORREO ELECTRÓNICO. CUANDO SE RECLAMEN EN EL AMPARO, LA AUTORIDAD DEBE PROBAR QUE CUMPLEN CON LA FORMALIDAD DE TENER LA FIRMA AUTÓGRAFA O ELECTRÓNICA DE SU EMISOR."	I.2o.A.E.69 A (10a.)	2154
Legalidad tributaria, principio de.—Véase: "PREDIAL. EL ARTÍCULO 6, FRACCIÓN I, INCISOS A) Y B), DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2017, AL CONTENER LOS ELEMENTOS PARA DETERMINAR EL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA."	XVI.1o.A.191 A (10a.)	2140
Libertad, derecho sustantivo a la.—Véase: "BENEFICIO PRELIBERACIONAL. PARA DETERMINAR SOBRE SU OTORGAMIENTO, DEBE APLICARSE LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE EJECUCIÓN DE PENAS QUE OTORGA MAYOR BENEFICIO AL SENTENCIADO."	III.2o.P.159 P (10a.)	2105
Posesión, derecho de.—Véase: "REMATE JUDICIAL. LA ESCRITURA PÚBLICA DE ADJUDICACIÓN NO		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
CONSTITUYE UN REQUISITO PREVIO PARA QUE SE PONGA AL ADJUDICATARIO EN POSESIÓN DEL BIEN INMUEBLE (LEGISLACIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y DEL ESTADO DE JALISCO)."	1a./J. 37/2019 (10a.)	260
Presunción de inocencia, principio de.—Véase: "ORDEN DE APREHENSIÓN EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL, ACUSATORIO Y ORAL. PARA DECRETLARLA CONFORME AL ARTÍCULO 141, FRACCIÓN III, PÁRRAFO CUARTO, <i>IN FINE</i> , DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, CONTRA EL IMPUTADO DECLARADO SUSTRÁIDO A LA ACCIÓN DE LA JUSTICIA, ES INNECESARIO HACER UN ESTUDIO EXHAUSTIVO DE LOS ELEMENTOS DEL DELITO Y DE LA PROBABLE INTERVENCIÓN DE AQUÉL EN SU COMISIÓN."	III.2o.P.153 P (10a.)	2133
Prontitud en la impartición de justicia, derecho fundamental de.—Véase: "INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN EN CONFLICTOS INDIVIDUALES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL. AUN CUANDO SE CONTROVIERTA SU INDEBIDA APERTURA POR EXISTIR ELEMENTOS PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LA CONDENA RESPECTIVA, SI EN EL CASO EXISTEN OTRAS PRESTACIONES QUE CONTINUARÁN GENERÁNDOSE POR SER DE TRACTO SUCESIVO, EN ATENCIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE PRONTITUD Y EXPEDITEZ EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO, AUNQUE FUNDADO, DEBE CALIFICARSE COMO INOPERANTE Y NEGARSE EL AMPARO CONTRA AQUELLA DETERMINACIÓN."	(IV Región)2o.24 L (10a.)	2121
Recurso judicial efectivo, derecho a un.—Véase: "IMPEDIMENTO DEL JUEZ DE DISTRITO POR TENER INTERÉS PERSONAL EN EL ASUNTO. HASTA EN TANTO AQUÉL NO SE CALIFIQUE, DEBE SER OTRO JUEZ DEL MISMO DISTRITO Y, EN SU CASO, DE LA MISMA ESPECIALIDAD, EL QUE PROVEA SOBRE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
RECLAMADO (INTERPRETACIÓN ARMÓNICA Y FUNCIONAL DE LOS ARTÍCULOS 53 Y 58 DE LA LEY DE AMPARO)."	XXVIII.1o.6 K (10a.)	2117
Retroactividad de la ley en beneficio, principio de.— Véase: "BENEFICIO PRELIBERACIONAL. PARA DETERMINAR SOBRE SU OTORGAMIENTO, DEBE APLICARSE LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE EJECUCIÓN DE PENAS QUE OTORGA MAYOR BENEFICIO AL SENTENCIADO."	III.2o.P.159 P (10a.)	2105
Seguridad jurídica, derecho a la.—Véase: "ORDEN DE APREHENSIÓN EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO. PARA PROTEGER EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, DEBE ATENDERSE LA FORMALIDAD ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 67, PÁRRAFO SEGUNDO, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, RELATIVA A QUE DESPUÉS DE SU EMISIÓN ORAL DEBE CONSTAR POR ESCRITO."	I.6o.P.140 P (10a.)	2134
Seguridad jurídica, derecho fundamental a la.— Véase: "REPARTO ADICIONAL DE UTILIDADES. EL ARTÍCULO 985 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, QUE PREVÉ EL PLAZO DE 3 DÍAS PARA GARANTIZAR EL INTERÉS DE LOS TRABAJADORES ANTE LA POSIBLE SUSPENSIÓN DE AQUÉL, NO VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD JURÍDICA."	2a. XLI/2019 (10a.)	1004
Seguridad jurídica, derecho fundamental de.— Véase: "INCOMPETENCIA POR DECLINATORIA DEL JUEZ DE CONTROL EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. SI NO SE PLANTEÓ EN EL PLAZO Y LA FORMA ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 27 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, SINO EN LA AUDIENCIA DE JUICIO ORAL ANTE EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO, EN ARAS DE SALVAGUARDAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE CERTEZA, SEGURIDAD JURÍDICA		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
Y DEBIDO PROCESO, DEBE SEGUIR CONOCIENDO DEL ASUNTO EL JUEZ QUE PREVINO."	XXI.1o.PA.14 P (10a.)	2123
Seguridad jurídica, derecho fundamental de.—Véase: "ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. SI AL QUEJOSO SE LE CONCEDIÓ EL AMPARO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE AQUÉLLA O PORQUE SE EMITIÓ POR UNA AUTORIDAD INCOMPETENTE, LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBE SER PARA EL EFECTO DE QUE SEA RETORNADO AL CENTRO DE RECLUSIÓN DONDE SE ENCONTRABA."	I.9o.P. J/24 (10a.)	2057
Seguridad jurídica, principio de.—Véase: "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS NOTIFICADAS POR CORREO ELECTRÓNICO. CUANDO SE RECLAMEN EN EL AMPARO, LA AUTORIDAD DEBE PROBAR QUE CUMPLEN CON LA FORMALIDAD DE TENER LA FIRMA AUTÓGRAFA O ELECTRÓNICA DE SU EMISOR."	I.2o.A.E.69 A (10a.)	2154
Tutela judicial efectiva, derecho a una.—Véase: "JUICIO ORAL MERCANTIL. EL ACUERDO QUE NIEGA LA PETICIÓN DEL ACTOR DE DESISTIRSE PARCIALMENTE DE LA INSTANCIA RESPECTO DE UN CODEMANDADO, ES UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, AL AFECTAR DE MANERA DIRECTA E INMEDIATA EL DERECHO SUSTANTIVO DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN."	XVII.2o.4 C (10a.)	2127

## Índice de Ordenamientos

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
Código Civil de Jalisco, artículo 453.—Véase: "ALIMENTOS CAÍDOS EN FAVOR DE UN MENOR DE EDAD. BASTA QUE QUIEN LOS DEMANDE NARRE DE MANERA CLARA Y SUCINTA LOS HECHOS FUNDATORIOS Y LOS ACREDITE, PARA QUE EL JUEZ ANALICE EL FONDO DE LA PRETENSIÓN, AUN CUANDO NO SE ESPECIFIQUE CUÁLES ERAN LAS NECESIDADES CONCRETAS DE AQUÉL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO) [ABANDONO DE LA TESIS AISLADA III.5o.C.4 C (10a.).]"	III.5o.C.55 C (10a.)	2101
Código Civil de Jalisco, artículo 567.—Véase: "ALIMENTOS CAÍDOS EN FAVOR DE UN MENOR DE EDAD. BASTA QUE QUIEN LOS DEMANDE NARRE DE MANERA CLARA Y SUCINTA LOS HECHOS FUNDATORIOS Y LOS ACREDITE, PARA QUE EL JUEZ ANALICE EL FONDO DE LA PRETENSIÓN, AUN CUANDO NO SE ESPECIFIQUE CUÁLES ERAN LAS NECESIDADES CONCRETAS DE AQUÉL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO) [ABANDONO DE LA TESIS AISLADA III.5o.C.4 C (10a.).]"	III.5o.C.55 C (10a.)	2101
Código Civil de Jalisco, artículos 570 y 571.—Véase: "ALIMENTOS CAÍDOS EN FAVOR DE UN MENOR DE EDAD. BASTA QUE QUIEN LOS DEMANDE NARRE DE MANERA CLARA Y SUCINTA LOS HECHOS FUNDATORIOS Y LOS ACREDITE, PARA QUE EL JUEZ ANALICE EL FONDO DE LA PRETENSIÓN, AUN CUANDO NO SE ESPECIFIQUE CUÁLES ERAN LAS		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
NECESIDADES CONCRETAS DE AQUÉL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO) [ABANDONO DE LA TESIS AISLADA III.5o.C.4 C (10a.)]."	III.5o.C.55 C (10a.)	2101
Código Civil de Sinaloa, artículo 1537 (vigente hasta el 7 de marzo de 2013).—Véase: "JUICIO SUCESORIO CONCLUIDO. CUANDO UN POSIBLE HEREDERO RECLAME QUE NO FUE LLAMADO A ÉSTE, PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, SIEMPRE QUE NO HAYA TRANSCURRIDO EL TÉRMINO DE DIEZ AÑOS PREVISTO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE PETICIÓN DE HERENCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SINALOA, VIGENTE HASTA EL 7 DE MARZO DE 2013)."	XII.C.22 C (10a.)	2128
Código Civil Federal, artículos 2058 y 2059.—Véase: "SUMISIÓN EXPRESA. EL PACTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1093 DEL CÓDIGO DE COMERCIO NO SE TRANSFIERE POR MEDIO DE LA SUBROGACIÓN, POR TANTO, PARA EL CASO DE CONTROVERSIAS, NO OBLIGA A QUIEN SE SUBROGA EN LOS DERECHOS Y ACCIONES DE UNO DE LOS CONTRATANTES ORIGINALES, ATENTO AL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA."	I.12o.C.149 C (10a.)	2159
Código de Comercio, artículo 1040.—Véase: "PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EJECUTIVA MERCANTIL. INICIO DEL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 114 TER, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR."	I.4o.C.73 C (10a.)	2142
Código de Comercio, artículo 1041.—Véase: "PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PARA EJECUTAR UNA SENTENCIA DEFINITIVA EN UN JUICIO ORDINARIO MERCANTIL. LA PROMOCIÓN GENÉRICA O ABSTRACTA NO PUEDE INTERRUMPIR EL TÉRMINO PARA QUE OPERE COMO LA RELATIVA A 'SOLICITAR LA REANUDACIÓN DE LA ETAPA RESPECTIVA', AL NO UBICARSE EN LA HIPÓTESIS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1079, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO DE		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
COMERCIO, YA QUE SE REQUIERE QUE SEA CONCRETA E IDÓNEA Y ACORDE CON LA ETAPA PROCEDIMENTAL EN QUE SE ENCUENTRE EL JUICIO."	VIII.2o.C.T.12 C (10a.)	2143
Código de Comercio, artículo 1079, fracción V.— Véase: "PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PARA EJECUTAR UNA SENTENCIA DEFINITIVA EN UN JUICIO ORDINARIO MERCANTIL. LA PROMOCIÓN GENÉRICA O ABSTRACTA NO PUEDE INTERRUMPIR EL TÉRMINO PARA QUE OPERE COMO LA RELATIVA A 'SOLICITAR LA REANUDACIÓN DE LA ETAPA RESPECTIVA', AL NO UBICARSE EN LA HIPÓTESIS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1079, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, YA QUE SE REQUIERE QUE SEA CONCRETA E IDÓNEA Y ACORDE CON LA ETAPA PROCEDIMENTAL EN QUE SE ENCUENTRE EL JUICIO."	VIII.2o.C.T.12 C (10a.)	2143
Código de Comercio, artículo 1093.—Véase: "SUMISIÓN EXPRESA. EL PACTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1093 DEL CÓDIGO DE COMERCIO NO SE TRANSFIERE POR MEDIO DE LA SUBROGACIÓN, POR TANTO, PARA EL CASO DE CONTROVERSIAS, NO OBLIGA A QUIEN SE SUBROGA EN LOS DERECHOS Y ACCIONES DE UNO DE LOS CONTRATANTES ORIGINALES, ATENTO AL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA."	I.12o.C.149 C (10a.)	2159
Código de Comercio, artículo 1104.—Véase: "SUMISIÓN EXPRESA. EL PACTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1093 DEL CÓDIGO DE COMERCIO NO SE TRANSFIERE POR MEDIO DE LA SUBROGACIÓN, POR TANTO, PARA EL CASO DE CONTROVERSIAS, NO OBLIGA A QUIEN SE SUBROGA EN LOS DERECHOS Y ACCIONES DE UNO DE LOS CONTRATANTES ORIGINALES, ATENTO AL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA."	I.12o.C.149 C (10a.)	2159
Código de Comercio, artículo 1253, fracciones III y VI.—Véase: "PRUEBA PERICIAL EN EL JUICIO		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
ORAL MERCANTIL. SU DESAHOGO EN LA AUDIENCIA DE JUICIO NO REQUIERE DE UNA DILIGENCIA PREVIA PARA QUE EL PERITO ACEPTE Y PROTESTE EL CARGO CONFERIDO (INTELECCIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1390 BIS 46, 1390 BIS 47 Y 1390 BIS 48 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, REFORMADOS POR DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 25 DE ENERO DE 2017)."	XXII.3o.A.C.2 C (10a.)	2146
Código de Comercio, artículo 1390 Bis 7.—Véase: "PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. NO ES ABSOLUTA SU OBSERVANCIA EN LA AUDIENCIA PRELIMINAR."	1a. LIX/2019 (10a.)	265
Código de Comercio, artículos 1346 y 1347.—Véase: "PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PARA EJECUTAR UNA SENTENCIA DEFINITIVA EN UN JUICIO ORDINARIO MERCANTIL. LA PROMOCIÓN GENÉRICA O ABSTRACTA NO PUEDE INTERRUMPIR EL TÉRMINO PARA QUE OPERE COMO LA RELATIVA A 'SOLICITAR LA REANUDACIÓN DE LA ETAPA RESPECTIVA', AL NO UBICARSE EN LA HIPÓTESIS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1079, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, YA QUE SE REQUIERE QUE SEA CONCRETA E IDÓNEA Y ACORDE CON LA ETAPA PROCEDIMENTAL EN QUE SE ENCUENTRE EL JUICIO."	VIII.2o.C.T.12 C (10a.)	2143
Código de Comercio, artículos 1390 Bis 46 a 1390 Bis 48.—Véase: "PRUEBA PERICIAL EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. SU DESAHOGO EN LA AUDIENCIA DE JUICIO NO REQUIERE DE UNA DILIGENCIA PREVIA PARA QUE EL PERITO ACEPTE Y PROTESTE EL CARGO CONFERIDO (INTELECCIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1390 BIS 46, 1390 BIS 47 Y 1390 BIS 48 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, REFORMADOS POR DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 25 DE ENERO DE 2017)."	XXII.3o.A.C.2 C (10a.)	2146

	Número de identificación	Pág.
Código de Comercio, artículos 1410 a 1413.—Véase: "PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PARA EJECUTAR UNA SENTENCIA DEFINITIVA EN UN JUICIO ORDINARIO MERCANTIL. LA PROMOCIÓN GENÉRICA O ABSTRACTA NO PUEDE INTERRUMPIR EL TÉRMINO PARA QUE OPERE COMO LA RELATIVA A 'SOLICITAR LA REANUDACIÓN DE LA ETAPA RESPECTIVA', AL NO UBICARSE EN LA HIPÓTESIS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1079, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, YA QUE SE REQUIERE QUE SEA CONCRETA E IDÓNEA Y ACORDE CON LA ETAPA PROCEDIMENTAL EN QUE SE ENCUENTRE EL JUICIO."	VIII.2o.C.T.12 C (10a.)	2143
Código de Ética del Poder Judicial de la Federación, reglas 4.1 y 4.13.—Véase: "MULTA PREVISTA EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 236 DE LA LEY DE AMPARO. SE SUSTENTA EN EL DEBER DE LOS USUARIOS DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DE CONDUCIRSE CON RESPETO EN LAS RELACIONES PROCESALES."	I.1o.A.E.82 K (10a.)	2131
Código de Procedimientos Civiles de Chihuahua, artículo 459.—Véase: "CONTRATO DE MUTUO CON INTERÉS Y GARANTÍA HIPOTECARIA. PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO CUANDO EN ÉSTE, ANTE SU INCUMPLIMIENTO, SE ESTABLECE UNA EJECUCIÓN INMEDIATA DE LO PACTADO SIN SUSTANCIAR EL JUICIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA)."	XVII.2o.5 C (10a.)	2108
Código de Procedimientos Civiles de Jalisco, artículo 267, fracción V.—Véase: "ALIMENTOS CAÍDOS EN FAVOR DE UN MENOR DE EDAD. BASTA QUE QUIEN LOS DEMANDE NARRE DE MANERA CLARA Y SUCINTA LOS HECHOS FUNDATORIOS Y LOS ACREDITE, PARA QUE EL JUEZ ANALICE EL FONDO DE LA PRETENSIÓN, AUN CUANDO NO SE ESPECIFIQUE CUÁLES ERAN LAS NECESIDADES CONCRETAS DE AQUÉL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
DE JALISCO) [ABANDONO DE LA TESIS AISLADA III.5o.C.4 C (10a.).]"	III.5o.C.55 C (10a.)	2101
Código de Procedimientos Civiles de Jalisco, artículo 286.—Véase: "ALIMENTOS CAÍDOS EN FAVOR DE UN MENOR DE EDAD. BASTA QUE QUIEN LOS DEMANDE NARRE DE MANERA CLARA Y SUCINTA LOS HECHOS FUNDATORIOS Y LOS ACREDITE, PARA QUE EL JUEZ ANALICE EL FONDO DE LA PRETENSIÓN, AUN CUANDO NO SE ESPECIFIQUE CUÁLES ERAN LAS NECESIDADES CONCRETAS DE AQUÉL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO) [ABANDONO DE LA TESIS AISLADA III.5o.C.4 C (10a.).]"	III.5o.C.55 C (10a.)	2101
Código de Procedimientos Civiles de Jalisco, artículo 289.—Véase: "ALIMENTOS CAÍDOS EN FAVOR DE UN MENOR DE EDAD. BASTA QUE QUIEN LOS DEMANDE NARRE DE MANERA CLARA Y SUCINTA LOS HECHOS FUNDATORIOS Y LOS ACREDITE, PARA QUE EL JUEZ ANALICE EL FONDO DE LA PRETENSIÓN, AUN CUANDO NO SE ESPECIFIQUE CUÁLES ERAN LAS NECESIDADES CONCRETAS DE AQUÉL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO) [ABANDONO DE LA TESIS AISLADA III.5o.C.4 C (10a.).]"	III.5o.C.55 C (10a.)	2101
Código de Procedimientos Civiles de Jalisco, artículos 574 y 575.—Véase: "REMATE JUDICIAL. LA ESCRITURA PÚBLICA DE ADJUDICACIÓN NO CONSTITUYE UN REQUISITO PREVIO PARA QUE SE PONGA AL ADJUDICATARIO EN POSESIÓN DEL BIEN INMUEBLE (LEGISLACIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y DEL ESTADO DE JALISCO)."	1a./J. 37/2019 (10a.)	260
Código de Procedimientos Civiles de Querétaro, artículo 72.—Véase: "VISTA DE ACTUACIONES JUDICIALES. SIGNIFICADO DE DICHA EXPRESIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN I, DE LA LEY QUE FIJA EL ARANCEL PARA EL COBRO		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
DE HONORARIOS DE ABOGADOS EN EL ESTADO DE QUERÉTARO:"	XXII.3o.A.C.3 C (10a.)	2168
Código de Procedimientos Civiles de Veracruz, artículo 696.—Véase: "DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA SOBRE DIVORCIO. EN RESPETO AL DERECHO DE AUDIENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE DARSE INTERVENCIÓN AL CÓNYUGE DEL PROMOVENTE, PARA QUE ESTÉ EN CONDICIONES DE IMPONERSE DE LAS CONSTANCIAS DE AUTOS Y EJERCER SU DERECHO DE OPOSICIÓN A ESE PROCEDIMIENTO, ASÍ COMO EN RELACIÓN CON LOS ALIMENTOS, LA LIQUIDACIÓN DE LA SOCIEDAD CONYUGAL Y LA SITUACIÓN DE LOS HIJOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ)."	VII.1o.C.56 C (10a.)	2113
Código de Procedimientos Civiles de Veracruz, artículo 698.—Véase: "DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA SOBRE DIVORCIO. EN RESPETO AL DERECHO DE AUDIENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE DARSE INTERVENCIÓN AL CÓNYUGE DEL PROMOVENTE, PARA QUE ESTÉ EN CONDICIONES DE IMPONERSE DE LAS CONSTANCIAS DE AUTOS Y EJERCER SU DERECHO DE OPOSICIÓN A ESE PROCEDIMIENTO, ASÍ COMO EN RELACIÓN CON LOS ALIMENTOS, LA LIQUIDACIÓN DE LA SOCIEDAD CONYUGAL Y LA SITUACIÓN DE LOS HIJOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ)."	VII.1o.C.56 C (10a.)	2113
Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, artículo 525.—Véase: "REMATE JUDICIAL. LA ESCRITURA PÚBLICA DE ADJUDICACIÓN NO CONSTITUYE UN REQUISITO PREVIO PARA QUE SE PONGA AL ADJUDICATARIO EN POSESIÓN DEL BIEN INMUEBLE (LEGISLACIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y DEL ESTADO DE JALISCO)."	1a./J. 37/2019 (10a.)	260

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, artículo 582.—Véase: "REMATE JUDICIAL. LA ESCRITURA PÚBLICA DE ADJUDICACIÓN NO CONSTITUYE UN REQUISITO PREVIO PARA QUE SE PONGA AL ADJUDICATARIO EN POSESIÓN DEL BIEN INMUEBLE (LEGISLACIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y DEL ESTADO DE JALISCO)."	1a./J. 37/2019 (10a.)	260
Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, artículos 589 y 590.—Véase: "REMATE JUDICIAL. LA ESCRITURA PÚBLICA DE ADJUDICACIÓN NO CONSTITUYE UN REQUISITO PREVIO PARA QUE SE PONGA AL ADJUDICATARIO EN POSESIÓN DEL BIEN INMUEBLE (LEGISLACIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y DEL ESTADO DE JALISCO)."	1a./J. 37/2019 (10a.)	260
Código Federal de Procedimientos Civiles, artículo 581, fracciones II y III.—Véase: "AMPARO INDIRECTO. EL AUTO QUE ORDENA LA FORMA EN QUE SE NOTIFICARÁ A LOS MIEMBROS QUE CONFORMAN LA COLECTIVIDAD AFECTADA LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE ACCIÓN COLECTIVA EN SENTIDO ESTRICTO O INDIVIDUAL HOMOGÉNEA, CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA."	1a./J. 35/2019 (10a.)	231
Código Federal de Procedimientos Civiles, artículo 591.—Véase: "AMPARO INDIRECTO. EL AUTO QUE ORDENA LA FORMA EN QUE SE NOTIFICARÁ A LOS MIEMBROS QUE CONFORMAN LA COLECTIVIDAD AFECTADA LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE ACCIÓN COLECTIVA EN SENTIDO ESTRICTO O INDIVIDUAL HOMOGÉNEA, CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA."	1a./J. 35/2019 (10a.)	231
Código Federal de Procedimientos Civiles, artículos 579 y 580.—Véase: "AMPARO INDIRECTO. EL AUTO QUE ORDENA LA FORMA EN QUE SE NOTIFICARÁ		

	Número de identificación	Pág.
A LOS MIEMBROS QUE CONFORMAN LA COLECTIVIDAD AFECTADA LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE ACCIÓN COLECTIVA EN SENTIDO ESTRICTO O INDIVIDUAL HOMOGÉNEA, CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA."	1a./J. 35/2019 (10a.)	231
Código Federal de Procedimientos Civiles, artículos 594 y 595.—Véase: "AMPARO INDIRECTO. EL AUTO QUE ORDENA LA FORMA EN QUE SE NOTIFICARÁ A LOS MIEMBROS QUE CONFORMAN LA COLECTIVIDAD AFECTADA LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE ACCIÓN COLECTIVA EN SENTIDO ESTRICTO O INDIVIDUAL HOMOGÉNEA, CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA."	1a./J. 35/2019 (10a.)	231
Código Federal de Procedimientos Civiles, artículos 604 y 605.—Véase: "AMPARO INDIRECTO. EL AUTO QUE ORDENA LA FORMA EN QUE SE NOTIFICARÁ A LOS MIEMBROS QUE CONFORMAN LA COLECTIVIDAD AFECTADA LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE ACCIÓN COLECTIVA EN SENTIDO ESTRICTO O INDIVIDUAL HOMOGÉNEA, CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA."	1a./J. 35/2019 (10a.)	231
Código Fiscal de la Federación, artículo 26, fracción X.—Véase: "RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DE LOS SOCIOS O ACCIONISTAS RESPECTO DE LAS CONTRIBUCIONES CAUSADAS POR LA SOCIEDAD. NO ACTUALIZA SIMULTÁNEAMENTE EL DERECHO DE LA AUTORIDAD HACENDARIA PARA EXIGIR EL PAGO DEL CRÉDITO FISCAL, AL SER NECESARIO LLEVAR A CABO PREVIAMENTE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE PONGA DE MANIFIESTO LA INSUFICIENCIA O AUSENCIA DE BIENES DE LA DEUDORA PRINCIPAL."	V.2o.PA.25 A (10a.)	2155

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
Código Fiscal de la Federación, artículo 69-B (vigente en 2016 y 2017).—Véase: "PRESUNCIÓN DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. PLAZO PARA DECIDIR EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017)."	2a./J. 93/2019 (10a.)	938
Código Fiscal de la Federación, artículo 69-B (vigente en 2016 y 2017).—Véase: "PRESUNCIÓN PRELIMINAR DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. QUEDA SIN EFECTOS CUANDO DENTRO DEL PLAZO PREVISTO PARA ELLO NO SE NOTIFICA LA RESOLUCIÓN QUE LA CONFIRMA Y DECIDE EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017)."	2a./J. 94/2019 (10a.)	939
Código Fiscal de la Federación, artículo 117, fracción I.—Véase: "REPARTO ADICIONAL DE UTILIDADES. EL ARTÍCULO 985 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, QUE PREVÉ EL PLAZO DE 3 DÍAS PARA GARANTIZAR EL INTERÉS DE LOS TRABAJADORES ANTE LA POSIBLE SUSPENSIÓN DE AQUÉL, NO VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD JURÍDICA."	2a. XLI/2019 (10a.)	1004
Código Fiscal de la Federación, artículo 121.—Véase: "REPARTO ADICIONAL DE UTILIDADES. EL ARTÍCULO 985 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, QUE PREVÉ EL PLAZO DE 3 DÍAS PARA GARANTIZAR EL INTERÉS DE LOS TRABAJADORES ANTE LA POSIBLE SUSPENSIÓN DE AQUÉL, NO VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD JURÍDICA."	2a. XLI/2019 (10a.)	1004

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
Código Fiscal de la Federación, artículo 125.—Véase: "REPARTO ADICIONAL DE UTILIDADES. EL ARTÍCULO 985 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, QUE PREVÉ EL PLAZO DE 3 DÍAS PARA GARANTIZAR EL INTERÉS DE LOS TRABAJADORES ANTE LA POSIBLE SUSPENSIÓN DE AQUÉL, NO VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD JURÍDICA."	2a. XLI/2019 (10a.)	1004
Código Fiscal de la Federación, artículo 207.—Véase: "DEMANDA DE NULIDAD PRESENTADA POR CORREO CERTIFICADO. AL DISPONER EL ARTÍCULO 13, ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, QUE EL ENVÍO DEBE EFECTUARSE EN EL LUGAR EN QUE RESIDA EL DEMANDANTE, ATIENDE A LA CONNOTACIÓN MATERIAL DEL LUGAR EN EL QUE UNA PERSONA FÍSICA REALMENTE SE ENCUENTRA ESTABLECIDA O TIENE SU MORADA HABITUAL, CON INDEPENDENCIA DE QUE COINCIDA O NO CON SU DOMICILIO FISCAL."	V.2o.PA.26 A (10a.)	2110
Código Fiscal de la Federación, artículo 208, fracción I.—Véase: "DEMANDA DE NULIDAD PRESENTADA POR CORREO CERTIFICADO. AL DISPONER EL ARTÍCULO 13, ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, QUE EL ENVÍO DEBE EFECTUARSE EN EL LUGAR EN QUE RESIDA EL DEMANDANTE, ATIENDE A LA CONNOTACIÓN MATERIAL DEL LUGAR EN EL QUE UNA PERSONA FÍSICA REALMENTE SE ENCUENTRA ESTABLECIDA O TIENE SU MORADA HABITUAL, CON INDEPENDENCIA DE QUE COINCIDA O NO CON SU DOMICILIO FISCAL."	V.2o.PA.26 A (10a.)	2110
Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 27.—Véase: "INCOMPETENCIA POR DECLINATORIA DEL JUEZ DE CONTROL EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. SI NO SE PLANTEÓ EN EL PLAZO Y		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
LA FORMA ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 27 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, SINO EN LA AUDIENCIA DE JUICIO ORAL ANTE EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO, EN ARAS DE SALVAGUARDAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE CERTEZA, SEGURIDAD JURÍDICA Y DEBIDO PROCESO, DEBE SEGUIR CONOCIENDO DEL ASUNTO EL JUEZ QUE PREVINO."	XXI.1o.PA.14 P (10a.)	2123
Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 61.—Véase: "DISCOS VERSÁTILES DIGITALES (DVD'S) QUE CONTIENEN LAS VIDEOGRABACIONES DE LAS AUDIENCIAS DEL SISTEMA PENAL ACUSATORIO Y ORAL. A LA LUZ DE LA TRAMITACIÓN DE UN PROCESO PENAL DE ESTA NATURALEZA, TIENEN EL CARÁCTER DE UNA PRUEBA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, POR LO QUE AUN CUANDO CAREZCAN DEL SELLO Y LA FIRMA CORRESPONDIENTES, NO DEBE PONERSE EN DUDA SU CONTENIDO, SI EXISTEN OTRAS CIRCUNSTANCIAS QUE LE DAN CERTEZA."	VI.3o.P. J/1 (10a.)	1972
Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 67.—Véase: "ORDEN DE APREHENSIÓN EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO. PARA PROTEGER EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, DEBE ATENDERSE LA FORMALIDAD ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 67, PÁRRAFO SEGUNDO, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, RELATIVA A QUE DESPUÉS DE SU EMISIÓN ORAL DEBE CONSTAR POR ESCRITO."	I.6o.P:140 P (10a.)	2134
Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 141, fracción III.—Véase: "ORDEN DE APREHENSIÓN EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL, ACUSATORIO Y ORAL. PARA DECRETLARLA CONFORME AL ARTÍCULO 141, FRACCIÓN III, PÁRRAFO CUARTO, <i>IN FINE</i> , DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, CONTRA EL IMPUTADO		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
DECLARADO SUSTRÁIDO A LA ACCIÓN DE LA JUSTICIA, ES INNECESARIO HACER UN ESTUDIO EXHAUSTIVO DE LOS ELEMENTOS DEL DELITO Y DE LA PROBABLE INTERVENCIÓN DE AQUÉL EN SU COMISIÓN."	III.2o.P.153 P (10a.)	2133
Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 153.—Véase: "MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA. SI EN EL AMPARO INDIRECTO SE RECLAMA SU IMPOSICIÓN, Y ANTES DE QUE SE RESUELVA EL JUICIO, EN DIVERSA AUDIENCIA SE DECLARA SU SUBSISTENCIA, ELLO NO ACTUALIZA LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIONES XVI Y XXI, DE LA LEY DE LA MATERIA."	XVII.1o.P.A. J/28 (10a.)	2039
Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 161.—Véase: "MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA. SI EN EL AMPARO INDIRECTO SE RECLAMA SU IMPOSICIÓN, Y ANTES DE QUE SE RESUELVA EL JUICIO, EN DIVERSA AUDIENCIA SE DECLARA SU SUBSISTENCIA, ELLO NO ACTUALIZA LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIONES XVI Y XXI, DE LA LEY DE LA MATERIA."	XVII.1o.P.A. J/28 (10a.)	2039
Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 174.—Véase: "ORDEN DE APREHENSIÓN EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL, ACUSATORIO Y ORAL. PARA DECRETLARLA CONFORME AL ARTÍCULO 141, FRACCIÓN III, PÁRRAFO CUARTO, <i>IN FINE</i> , DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, CONTRA EL IMPUTADO DECLARADO SUSTRÁIDO A LA ACCIÓN DE LA JUSTICIA, ES INNECESARIO HACER UN ESTUDIO EXHAUSTIVO DE LOS ELEMENTOS DEL DELITO Y DE LA PROBABLE INTERVENCIÓN DE AQUÉL EN SU COMISIÓN."	III.2o.P.153 P (10a.)	2133

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 201.—Véase: "SUSTITUCIÓN DE LA PENA DE PRISIÓN Y SUSPENSIÓN CONDICIONAL DE LA EJECUCIÓN DE LA PENA. SU OTORGAMIENTO EN EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 201 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, CONSTITUYE UNA FACULTAD DISCRECIONAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE NO ESTÁ SUPEDITADA AL CONVENIO AL QUE HAYAN LLEGADO LAS PARTES (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO)."	I.6o.P:141 P (10a.)	2161
Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 258.—Véase: "AUDIENCIA PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. CONTRA EL ACUERDO QUE DECLARA IMPROCEDENTE CONVOCAR A SU CELEBRACIÓN DEBE AGOTARSE EL RECURSO DE REVOCACIÓN ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 465 DEL PROPIO ORDENAMIENTO, PREVIO A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."	I.8o.P:25 P (10a.)	2103
Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 456.—Véase: "AUDIENCIA PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. CONTRA EL ACUERDO QUE DECLARA IMPROCEDENTE CONVOCAR A SU CELEBRACIÓN DEBE AGOTARSE EL RECURSO DE REVOCACIÓN ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 465 DEL PROPIO ORDENAMIENTO, PREVIO A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."	I.8o.P:25 P (10a.)	2103
Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 465.—Véase: "AUDIENCIA PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. CONTRA EL ACUERDO QUE DECLARA IMPROCEDENTE CONVOCAR A SU CELEBRACIÓN		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
DEBE AGOTARSE EL RECURSO DE REVOCACIÓN ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 465 DEL PROPIO ORDENAMIENTO, PREVIO A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."	I.8o.P.25 P (10a.)	2103
Código Nacional de Procedimientos Penales, artículos 476 y 477.—Véase: "AUDIENCIA DE ALEGATOS ACLARATORIOS PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 476 Y 477 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. AUN CUANDO DICHOS PRECEPTOS NO EXIJAN QUE AQUÉLLOS DEBAN SER ATENDIDOS, SI AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR EL MINISTERIO PÚBLICO Y EL ASESOR JURÍDICO CONTRA EL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO, LA SALA ANALIZA LOS EXPUESTOS POR LOS APELANTES Y NO LOS DEL DEFENSOR DEL IMPUTADO, VIOLA EL PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN."	III.2o.P.156 P (10a.)	2102
Código Penal del Distrito Federal, artículo 86.—Véase: "SUSTITUCIÓN DE LA PENA DE PRISIÓN Y SUSPENSIÓN CONDICIONAL DE LA EJECUCIÓN DE LA PENA. SU OTORGAMIENTO EN EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 201 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, CONSTITUYE UNA FACULTAD DISCRECIONAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE NO ESTÁ SUPEDITADA AL CONVENIO AL QUE HAYAN LLEGADO LAS PARTES (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO)."	I.6o.P.141 P (10a.)	2161
Código Penal del Distrito Federal, artículo 89.—Véase: "SUSTITUCIÓN DE LA PENA DE PRISIÓN Y SUSPENSIÓN CONDICIONAL DE LA EJECUCIÓN DE LA PENA. SU OTORGAMIENTO EN EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 201 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, CONSTITUYE UNA FACULTAD DISCRECIONAL DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
NO ESTÁ SUPEDITADA AL CONVENIO AL QUE HAYAN LLEGADO LAS PARTES (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO)."	I.6o.P.141 P (10a.)	2161
Código Penal Federal, artículos 217 Bis y 217 Ter.— Véase: "CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA. NO SE ACTUALIZA CON MOTIVO DE LA NATURALEZA DEL SISTEMA NORMATIVO CONFORMADO POR LA LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y LOS ARTÍCULOS 217 BIS Y 217 TER DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL."	2a./J. 88/2019 (10a.)	856
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1o.—Véase: "RECURSO DE APELACIÓN EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. EL INTERPUESTO CONTRA LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO EN LAS QUE SE HAYA IMPUESTO PENA DE PRISIÓN MAYOR DE CINCO AÑOS, DEBE RESOLVERSE DE MANERA COLEGIADA, AUN CUANDO NO SE TRATE DE DELITOS DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA (INTERPRETACIÓN PRO PERSONA DEL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN I Y ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO)."	I.8o.P.26 P (10a.)	2150
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 4o.—Véase: "ALIMENTOS CAÍDOS EN FAVOR DE UN MENOR DE EDAD. BASTA QUE QUIEN LOS DEMANDE NARRE DE MANERA CLARA Y SUCINTA LOS HECHOS FUNDATORIOS Y LOS ACREDITE, PARA QUE EL JUEZ ANALICE EL FONDO DE LA PRETENSIÓN, AUN CUANDO NO SE ESPECIFIQUE CUÁLES ERAN LAS NECESIDADES CONCRETAS DE AQUÉL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO) [ABANDONO DE LA TESIS AISLADA III.5o.C.4 C (10a.)]."	III.5o.C.55 C (10a.)	2101

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 4o.—Véase: "SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. DEBE DECRETARSE DE OFICIO Y DE PLANO CUANDO EL QUEJOSO RECLAMA AFECTACIÓN AL DERECHO A LA SALUD Y PRECI-SARSE CON EXACTITUD SUS EFECTOS, LOS CUA-LES DEBEN INCLUIR LA ATENCIÓN MÉDICA DEBI-DA Y URGENTE REQUERIDA."	I.18o.A.33 K (10a.)	2160
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 14.—Véase: "BENEFICIO PRELIBERA-CIONAL. PARA DETERMINAR SOBRE SU OTOR-GAMIENTO, DEBE APLICARSE LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE EJECUCIÓN DE PENAS QUE OTOR-GA MAYOR BENEFICIO AL SENTENCIADO."	III.2o.P.159 P (10a.)	2105
Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-nos, artículo 14.—Véase: "DILIGENCIAS DE JURIS-DICCION VOLUNTARIA SOBRE DIVORCIO. EN RES-PETO AL DERECHO DE AUDIENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE DARSE INTERVENCIÓN AL CÓN-YUGE DEL PRO-MOVENTE, PARA QUE ESTÉ EN CONDICIONES DE IMPONERSE DE LAS CONSTANCIAS DE AUTOS Y EJERCER SU DERECHO DE OPOSICIÓN A ESE PROCEDIMIENTO, ASÍ COMO EN RELACIÓN CON LOS ALIMENTOS, LA LIQUIDACIÓN DE LA SOCIE-DAD CONYUGAL Y LA SITUACIÓN DE LOS HIJOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ)."	VII.1o.C.56 C (10a.)	2113
Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-nos, artículo 14.—Véase: "INCIDENTE DE LIQUIDA-CIÓN EN CONFLICTOS INDIVIDUALES EN MATE-RÍA DE SEGURIDAD SOCIAL. AUN CUANDO SE CONTROVIERTA SU INDEBIDA APERTURA POR EXISTIR ELEMENTOS PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LA CONDENA RESPECTIVA, SI EN EL CASO EXISTEN OTRAS PRESTACIONES QUE CONTINUA-RÁN GENERÁNDOSE POR SER DE TRACTO SUCE-		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
SIVO, EN ATENCIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE PRONTITUD Y EXPEDITEZ EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO, AUNQUE FUNDADO, DEBE CALIFICARSE COMO INOPERANTE Y NEGARSE EL AMPARO CONTRA AQUELLA DETERMINACIÓN."	(IV Región)2o.24 L (10a.)	2121
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 14.—Véase: "OPERACIONES RELEVANTES. LA CLÁUSULA HABILITANTE RELACIONADA CON LA FORMA DE PRESENTAR LA INFORMACIÓN RELATIVA ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2018, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS DE LEGALIDAD Y DE SEGURIDAD JURÍDICA."	2a./J. 99/2019 (10a.)	807
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 16.—Véase: "OPERACIONES RELEVANTES. LA CLÁUSULA HABILITANTE RELACIONADA CON LA FORMA DE PRESENTAR LA INFORMACIÓN RELATIVA ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2018, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS DE LEGALIDAD Y DE SEGURIDAD JURÍDICA."	2a./J. 99/2019 (10a.)	807
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 16.—Véase: "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS NOTIFICADAS POR CORREO ELECTRÓNICO. CUANDO SE RECLAMEN EN EL AMPARO, LA AUTORIDAD DEBE PROBAR QUE CUMPLEN CON LA FORMALIDAD DE TENER LA FIRMA AUTÓGRAFA O ELECTRÓNICA DE SU EMISOR."	1.2o.A.E.69 A (10a.)	2154
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 17.—Véase: "JUICIO ORAL MERCANTIL. EL ACUERDO QUE NIEGA LA PETICIÓN DEL		

	Número de identificación	Pág.
ACTOR DE DESISTIRSE PARCIALMENTE DE LA INSTANCIA RESPECTO DE UN CODEMANDADO, ES UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, AL AFECTAR DE MANERA DIRECTA E INMEDIATA EL DERECHO SUSTANTIVO DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN."	XVII.2o.4 C (10a.)	2127
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 17.—Véase: "PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. NO SE VULNERA CUANDO SE AUTORIZA LA SUSTITUCIÓN DE UN JUEZ DE DISTRITO POR PERIODO VACACIONAL, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 161 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN."	1a. LVII/2019 (10a.)	266
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 17.—Véase: "REVISIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA DECRETADA EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL MIXTO O TRADICIONAL. CASO EN EL QUE, POR SER NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE LA SOLICITUD RELATIVA, NO ES DABLE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SE REPONGA EL PROCEDIMIENTO, A PESAR DE QUE SU TRAMITACIÓN NO SE SUSTANCIÓ CONFORME AL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES."	I.9o.P247 P (10a.)	2156
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 17.—Véase: "SUMISIÓN EXPRESA. EL PACTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 1093 DEL CÓDIGO DE COMERCIO NO SE TRANSFIERE POR MEDIO DE LA SUBROGACIÓN, POR TANTO, PARA EL CASO DE CONTROVERSIA, NO OBLIGA A QUIEN SE SUBROGA EN LOS DERECHOS Y ACCIONES DE UNO DE LOS CONTRATANTES ORIGINALES, ATENTO AL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA."	I.12o.C.149 C (10a.)	2159

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 17.—Véase: "TRABAJADORA EMBARAZADA. SI EL PATRÓN SE EXCEPCIONA ADUCIENDO QUE LA ACTORA RENUNCIÓ Y ÉSTA DEMUESTRA QUE AL MOMENTO DE CONCLUIR EL VÍNCULO LABORAL ESTABA EMBARAZADA, EL SOLO ESCRITO DE RENUNCIA ES INSUFICIENTE PARA DEMOSTRAR QUE FUE LIBRE Y ESPONTÁNEA."	2a./J. 96/2019 (10a.)	998
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 22.—Véase: "SUSPENSIÓN DE PLANO. PROCEDE CONCEDERLA EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 126 DE LA LEY DE AMPARO, CONTRA EL ACTO DE CONFISCACIÓN DE BIENES, CON BASE EN LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO CONTENIDAS EN SU DEMANDA, SIN QUE SEA NECESARIA LA EXIGENCIA DE INDICIOS QUE DEMUESTREN SU EJECUCIÓN."	PC.XXVII. J/6 P (10a.)	1834
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 74, fracción IV.—Véase: "INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA LEY RELATIVA DEBE TENER UN CONTENIDO NORMATIVO ESPECÍFICO DE CARÁCTER TRIBUTARIO."	1a./J. 52/2019 (10a.)	182
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 107, fracción I.—Véase: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES AUTOAPLICATIVAS. EN EL RECURSO DE REVISIÓN SON INATENDIBLES LOS AGRAVIOS Y LAS MANIFESTACIONES SOBRE SU PRETENDIDA DEMOSTRACIÓN, SI EL QUEJOSO INSTÓ LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL COMO DESTINATARIO DIRECTO DE LAS NORMAS RECLAMADAS Y ADUCE TENER INTERÉS JURÍDICO."	XXII.PA.4 K (10a.)	2125
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 107, fracción III.—Véase: "AMPARO		

	Número de identificación	Pág.
INDIRECTO. EL AUTO QUE ORDENA LA FORMA EN QUE SE NOTIFICARÁ A LOS MIEMBROS QUE CONFORMAN LA COLECTIVIDAD AFECTADA LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE ACCIÓN COLECTIVA EN SENTIDO ESTRICTO O INDIVIDUAL HOMOGÉNEA, CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA."	1a./J. 35/2019 (10a.)	231
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115, fracción VIII.—Véase: "ELEMENTOS OPERATIVOS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO Y/O DE SUS MUNICIPIOS. LA RETENCIÓN DEL PAGO O LA OMISIÓN DE OTORGAR LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SUS SERVICIOS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."	PC.III.A. J/72 A (10a.)	1894
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 116, fracción VI.—Véase: "ELEMENTOS OPERATIVOS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO Y/O DE SUS MUNICIPIOS. LA RETENCIÓN DEL PAGO O LA OMISIÓN DE OTORGAR LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SUS SERVICIOS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."	PC.III.A. J/72 A (10a.)	1894
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 123, apartado B, fracción XIII.—Véase: "ELEMENTOS OPERATIVOS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO Y/O DE SUS MUNICIPIOS. LA RETENCIÓN DEL PAGO O LA OMISIÓN DE OTORGAR LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SUS SERVICIOS, CONSTITUYE		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."	PC.III.A. J/72 A (10a.)	1894
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 16 y 17.—Véase: "INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN EN CONFLICTOS INDIVIDUALES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL. AUN CUANDO SE CONTROVIERTA SU INDEBIDA APERTURA POR EXISTIR ELEMENTOS PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LA CONDENA RESPECTIVA, SI EN EL CASO EXISTEN OTRAS PRESTACIONES QUE CONTINUARÁN GENERÁNDOSE POR SER DE TRACTO SUCESIVO, EN ATENCIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE PRONTITUD Y EXPEDITEZ EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO, AUNQUE FUNDADO, DEBE CALIFICARSE COMO INOPERANTE Y NEGARSE EL AMPARO CONTRA AQUELLA DETERMINACIÓN."	(IV Región)2o.24 L (10a.)	2121
Contrato Colectivo de Trabajo de Petróleos Mexicanos, cláusula 113.—Véase: "TRABAJADORES SINDICALIZADOS DE PETRÓLEOS MEXICANOS. SI RECLAMAN EN JUICIO EL RECONOCIMIENTO DE UNA ENFERMEDAD DE TRABAJO ESTANDO EN ACTIVO SIN AGOTAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN LA CLÁUSULA 113 DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, Y DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DE AQUÉL (ANTES DEL DICTADO DEL LAUDO) OBTIENEN SU JUBILACIÓN, DEBE ESTIMARSE PROCEDENTE SU ACCIÓN, AUN CUANDO NO HAYAN AGOTADO EL PROCEDIMIENTO ALUDIDO."	X.2o.1 L (10a.)	2165
Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 5, numerales 1 y 2.—Véase: "DERECHO A LA SALUD DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD PRIVADAS DE LA LIBERTAD. CUANDO LA SOLICITUD SOBRE MODIFICACIÓN O SUSTITUCIÓN		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA DURANTE EL PROCESO PENAL, INVOLUCRA EL ANÁLISIS DEL ACCESO AL GOCE DE TAL DERECHO, SE IMPONE AL JUZGADOR EL DEBER DE ALLEGARSE OFICIOSAMENTE DE TODOS LOS ELEMENTOS DE PRUEBA NECESARIOS PARA VERIFICAR QUE EL ESTADO DE SALUD DEL PROCESADO, SEA COMPATIBLE CON ESA MEDIDA."	XI.P.28 P (10a.)	2112
Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 3.—Véase: "ALIMENTOS CAÍDOS EN FAVOR DE UN MENOR DE EDAD. BASTA QUE QUIEN LOS DEMANDE NARRE DE MANERA CLARA Y SUCINTA LOS HECHOS FUNDATORIOS Y LOS ACREDITE, PARA QUE EL JUEZ ANALICE EL FONDO DE LA PRETENSIÓN, AUN CUANDO NO SE ESPECIFIQUE CUÁLES ERAN LAS NECESIDADES CONCRETAS DE AQUÉL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO) [ABANDONO DE LA TESIS AISLADA III.5o.C.4 C (10a.)]."	III.5o.C.55 C (10a.)	2101
Decreto Gubernamental, mediante el cual se crea el Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Estatal, Servicios de Salud de Tamaulipas, artículo 1o.—Véase: "TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE TAMAULIPAS. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE EL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO SERVICIOS DE SALUD DE ESA ENTIDAD Y SUS TRABAJADORES."	XIX.1o.PT. J/4 (10a.)	2095
Decreto Gubernamental, mediante el cual se crea el Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Estatal, Servicios de Salud de Tamaulipas, artículo 13.—Véase: "TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE TAMAULIPAS. ES COMPETENTE PARA CONOCER		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE EL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO SERVICIOS DE SALUD DE ESA ENTIDAD Y SUS TRABAJADORES."	XIX.1o.PT. J/4 (10a.)	2095
Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales; del Código Penal Federal; de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; de la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal; de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de Defensoría Pública, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley de Instituciones de Crédito, artículo quinto transitorio (D.O.F. 17 de junio de 2016).—Véase: "REVISIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA DECRETADA EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL MIXTO O TRADICIONAL. CASO EN EL QUE, POR SER NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE LA SOLICITUD RELATIVA, NO ES DABLE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SE REPONGA EL PROCEDIMIENTO, A PESAR DE QUE SU TRAMITACIÓN NO SE SUSTANCIÓ CONFORME AL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES."	I.9o.P.247 P (10a.)	2156
Ley Aduanera, artículo 15, fracción IV.—Véase: "RECINTOS FISCALIZADOS. LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZAR HASTA EL 20% DE SU CAPACIDAD VOLUMÉTRICA PARA PRESTAR LOS SERVICIOS DE MANEJO, ALMACENAJE Y CUSTODIA DE LAS MERCANCÍAS EMBARGADAS POR LAS AUTORIDADES ADUANERAS O LAS QUE HAYAN PASADO		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
A PROPIEDAD DEL FISCO FEDERAL, NO IMPLICA CREAR UN ESPACIO EXCLUSIVO Y DELIMITADO PARA ELLO."	I.18o.A.111 A (10a.)	2149
Ley Aduanera, artículo 62, fracción II.—Véase: "VEHÍCULO IMPORTADO EN FRANQUICIA. EL ÚNICO DOCUMENTO IDÓNEO PARA DEMOSTRAR QUE QUIEN SOLICITÓ SU INTERNACIÓN TEMPORAL AL RESTO DEL TERRITORIO NACIONAL CUMPLIÓ CON LA OBLIGACIÓN DE RETORNARLO A LA FRANJA FRONTERIZA DEL NORTE DEL PAÍS ES EL COMPROBANTE RESPECTIVO, EXPEDIDO POR EL PERSONAL DEL BANCO NACIONAL DEL EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA, S.N.C., QUE OPERA EL MÓDULO DE CONTROL DE IMPORTACIÓN E INTERNACIÓN TEMPORAL DE VEHÍCULOS EN LAS ADUANAS."	XVII.2o.PA.47 A (10a.)	2167
Ley de Aguas Nacionales, artículo 1.—Véase: "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO."	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164
Ley de Aguas Nacionales, artículo 4.—Véase: "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO."	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
Ley de Aguas Nacionales, artículo 9, fracción XX.— Véase: "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO."	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164
Ley de Aguas Nacionales, artículo 12 Bis 1.—Véase: "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO."	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164
Ley de Aguas Nacionales, artículo 12 Bis 6, fracción XIII.—Véase: "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO."	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164
Ley de Aguas Nacionales, artículo 16.—Véase: "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO."	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
Ley de Aguas Nacionales, artículo 18.—Véase: "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO."	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164
Ley de Aguas Nacionales, artículo 20.—Véase: "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO."	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164
Ley de Aguas Nacionales, artículo 25.—Véase: "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO."	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164
Ley de Aguas Nacionales, artículo 30.—Véase: "INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA, TRATÁNDOSE DE LA RELATIVA A LA TRANSMISIÓN DE DERECHOS Y PRÓRROGA DE UNA CONCESIÓN, NO RIGE EL PRINCIPIO DE OFICIOSIDAD."	XVII.2o.PA.48 A (10a.)	2124
Ley de Aguas Nacionales, artículo 30, fracción I.—Véase: "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA		

	Número de identificación	Pág.
EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO."	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164
Ley de Aguas Nacionales, artículo 30 Bis, fracción VI.—Véase: "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO."	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164
Ley de Aguas Nacionales, artículo 31.—Véase: "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO."	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164
Ley de Amparo, artículo 1o. fracción I.—Véase: "DEMANDA DE AMPARO. NO CONSTITUYE UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA PARA SU DESECHAMIENTO, EL HECHO DE QUE SE RECLAMEN ACTOS DE UNA UNIVERSIDAD PRIVADA, SI EL QUEJOSO SE EQUIPARA A UN TERCERO EXTRAÑO AJENO A LA RELACIÓN CONTRACTUAL CON ÉSTA [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 65/2018 (10a.).]"	I.10o.A.14 K (10a.)	2109
	<b>REPUBLICADA POR CORRECCIÓN EN EL NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN</b>	
Ley de Amparo, artículo 5o., fracción I.—Véase: "JUICIO SUCESORIO CONCLUIDO. CUANDO UN		

	Número de identificación	Pág.
POSIBLE HEREDERO RECLAME QUE NO FUE LLAMADO A ÉSTE, PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, SIEMPRE QUE NO HAYA TRANSCURRIDO EL TÉRMINO DE DIEZ AÑOS PREVISTO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE PETICIÓN DE HERENCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SINALOA, VIGENTE HASTA EL 7 DE MARZO DE 2013)."	XII.C.22 C (10a.)	2128

Ley de Amparo, artículo 5o., fracción II.—Véase: "DEMANDA DE AMPARO. NO CONSTITUYE UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA PARA SU DESECHAMIENTO, EL HECHO DE QUE SE RECLAMEN ACTOS DE UNA UNIVERSIDAD PRIVADA, SI EL QUEJOSO SE EQUIPARA A UN TERCERO EXTRAÑO AJENO A LA RELACIÓN CONTRACTUAL CON ÉSTA [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 65/2018 (10a.).]"

**REPUBLICADA  
POR CORRECCIÓN  
EN EL NÚMERO DE  
IDENTIFICACIÓN**

I.10o.A.14 K (10a.) 2109

Ley de Amparo, artículo 5o., fracción II.—Véase: "RESPONSABLE QUE NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO E INEXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO. PREFERENCIA DE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ATINENTE A LA RESPONSABLE SOBRE LA DEL ACTO RECLAMADO INEXISTENTE."

VI.1o.A. J/20 (10a.) 2086

Ley de Amparo, artículo 5o., fracción III.—Véase: "TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO DE AMPARO. LE ASISTE ESE CARÁCTER A QUIEN TIENE UN INTERÉS CONTRARIO AL DEL QUEJOSO, INDEPENDIENTEMENTE DE LA CALIDAD CON LA QUE COMPARECIÓ AL JUICIO DE ORIGEN."

XXVIII.1o.7 K (10a.) 2163

Ley de Amparo, artículo 51, fracción VIII.—Véase: "IMPEDIMENTO EN EL AMPARO. PROCEDE DECLARAR FUNDADO EL FORMULADO POR UN MAGISTRADO DE CIRCUITO PARA CONOCER DE OTRO IMPEDIMENTO POR RECUSACIÓN

	Número de identificación	Pág.
PLANTEADO EN SU CONTRA, CUANDO FUNGÍA COMO INTEGRANTE DE UN DIVERSO TRIBUNAL COLEGIADO, SI CON POSTERIORIDAD, POR HABER SIDO CAMBIADO DE ADSCRIPCIÓN, LE CORRESPONDE RESOLVERLO AL INTEGRAR EL PLENO DE UN ÓRGANO COLEGIADO DISTINTO."	XXIV.2o.10 K (10a.)	2118
Ley de Amparo, artículo 53.—Véase: "IMPEDIMENTO DEL JUEZ DE DISTRITO POR TENER INTERÉS PERSONAL EN EL ASUNTO. HASTA EN TANTO AQUÉL NO SE CALIFIQUE, DEBE SER OTRO JUEZ DEL MISMO DISTRITO Y, EN SU CASO, DE LA MISMA ESPECIALIDAD, EL QUE PROVEA SOBRE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO RECLAMADO (INTERPRETACIÓN ARMÓNICA Y FUNCIONAL DE LOS ARTÍCULOS 53 Y 58 DE LA LEY DE AMPARO)."	XXVIII.1o.6 K (10a.)	2117
Ley de Amparo, artículo 58.—Véase: "IMPEDIMENTO DEL JUEZ DE DISTRITO POR TENER INTERÉS PERSONAL EN EL ASUNTO. HASTA EN TANTO AQUÉL NO SE CALIFIQUE, DEBE SER OTRO JUEZ DEL MISMO DISTRITO Y, EN SU CASO, DE LA MISMA ESPECIALIDAD, EL QUE PROVEA SOBRE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO RECLAMADO (INTERPRETACIÓN ARMÓNICA Y FUNCIONAL DE LOS ARTÍCULOS 53 Y 58 DE LA LEY DE AMPARO)."	XXVIII.1o.6 K (10a.)	2117
Ley de Amparo, artículo 61, fracción XIII.—Véase: "DEMANDA DE AMPARO. NO CONSTITUYE UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA PARA SU DESECHAMIENTO, EL HECHO DE QUE SE RECLAMEN ACTOS DE UNA UNIVERSIDAD PRIVADA, SI EL QUEJOSO SE EQUIPARA A UN TERCERO EXTRAÑO AJENO A LA RELACIÓN CONTRACTUAL CON ÉSTA [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 65/2018 (10a.).]"	<b>REPUBLICADA POR CORRECCIÓN EN EL NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN</b>	I.10o.A.14 K (10a.) 2109
Ley de Amparo, artículo 61, fracción XVIII.—Véase: "AUDIENCIA PARA LA SUSTANCIACIÓN DEL		

	Número de identificación	Pág.
RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. CONTRA EL ACUERDO QUE DECLARA IMPROCEDENTE CONVOCAR A SU CELEBRACIÓN DEBE AGOTARSE EL RECURSO DE REVOCACIÓN ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 465 DEL PROPIO ORDENAMIENTO, PREVIO A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."	I.8o.P.25 P (10a.)	2103
Ley de Amparo, artículo 61, fracción XIX.—Véase: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. NO SE ACTUALIZA LA CAUSAL RELATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XIX, DE LA LEY DE LA MATERIA, POR ENCONTRARSE PENDIENTE DE RESOLVER UN RECURSO O MEDIO DE DEFENSA INTERPUESTO POR EL TERCERO INTERESADO EN CONTRA DEL ACTO RECLAMADO."	XVI.1o.A.38 K (10a.)	2118
Ley de Amparo, artículo 61, fracción XXIII.—Véase: "RESPONSABLE QUE NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO E INEXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO. PREFERENCIA DE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ATINENTE A LA RESPONSABLE SOBRE LA DEL ACTO RECLAMADO INEXISTENTE."	VI.1o.A. J/20 (10a.)	2086
Ley de Amparo, artículo 61, fracciones XVI y XXI.—Véase: "MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA. SI EN EL AMPARO INDIRECTO SE RECLAMA SU IMPOSICIÓN, Y ANTES DE QUE SE RESUELVA EL JUICIO, EN DIVERSA AUDIENCIA SE DECLARA SU SUBSISTENCIA, ELLO NO ACTUALIZA LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIONES XVI Y XXI, DE LA LEY DE LA MATERIA."	XVII.1o.P.A. J/28 (10a.)	2039
Ley de Amparo, artículo 63, fracción IV.—Véase: "RESPONSABLE QUE NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO E INEXISTENCIA		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
DEL ACTO RECLAMADO. PREFERENCIA DE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ATINENTE A LA RESPONSABLE SOBRE LA DEL ACTO RECLAMADO INEXISTENTE."	VI.1o.A. J/20 (10a.)	2086
Ley de Amparo, artículo 76.—Véase: "SENTENCIAS DE AMPARO. EL ÓRGANO JUDICIAL QUE CONOZCA DEL JUICIO PUEDE DEFINIR CUÁL ES EL DERECHO HUMANO QUE EN CADA ASUNTO SE ESTIME VIOLADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 76 DE LA LEY DE AMPARO."	1a./J. 51/2019 (10a.)	183
Ley de Amparo, artículo 77, fracción I.—Véase: "ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. SI AL QUEJOSO SE LE CONCEDIÓ EL AMPARO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE AQUÉLLA O PORQUE SE EMITIÓ POR UNA AUTORIDAD INCOMPETENTE, LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBE SER PARA EL EFECTO DE QUE SEA RETORNADO AL CENTRO DE RECLUSIÓN DONDE SE ENCONTRABA."	I.9o.P. J/24 (10a.)	2057
Ley de Amparo, artículo 79.—Véase: "AMPARO EN REVISIÓN. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA ANTE LA AUSENCIA DE AGRAVIOS, DEBE CONSIDERARSE LA PRESENTACIÓN DEL ESCRITO COMPLEMENTARIO, SIEMPRE QUE ÉSTE AÚN SE ENCUENTRE EN TIEMPO PARA LA PROMOCIÓN DEL RECURSO."	2a. XXXIX/2019 (10a.)	1003
Ley de Amparo, artículo 79.—Véase: "AMPARO EN REVISIÓN. SALVO LOS CASOS DE EXCEPCIÓN PREVISTOS EN EL PENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 79 DE LA LEY DE AMPARO, POR REGLA GENERAL, EN MATERIAS DE ESTRICTO DERECHO LA EXPRESIÓN DE AGRAVIOS EN EL RECURSO SÍ CONSTITUYE UN REQUISITO FORMAL QUE CONDICIONA SU PROCEDENCIA."	2a./J. 86/2019 (10a.)	833

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
Ley de Amparo, artículo 88.—Véase: "AMPARO EN REVISIÓN. SALVO LOS CASOS DE EXCEPCIÓN PREVISTOS EN EL PENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 79 DE LA LEY DE AMPARO, POR REGLA GENERAL, EN MATERIAS DE ESTRICTO DERECHO LA EXPRESIÓN DE AGRAVIOS EN EL RECURSO SÍ CONSTITUYE UN REQUISITO FORMAL QUE CONDICIONA SU PROCEDENCIA."	2a./J. 86/2019 (10a.)	833
Ley de Amparo, artículo 95, fracción VI (abrogada).—Véase: "RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL INCISO E) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 97 DE LA LEY DE AMPARO. AUN CUANDO, POR REGLA GENERAL, AL ADMITIRSE OPERA LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO, SI ÉSTA PUEDE INFLUIR EN LA SENTENCIA DEFINITIVA O SE VINCULA CON LA TEMÁTICA DE FONDO DE LA PROPIA QUEJA, EL JUZGADOR PUEDE PROVEER LO CONDUCENTE PARA PRESERVAR LA MATERIA DE LA IMPUGNACIÓN [EXCEPCIÓN A LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2012 (10a.).]"	I.1o.A.E.81 K (10a.)	2152
Ley de Amparo, artículo 97, fracción I.—Véase: "INCIDENTE POR EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 206 DE LA LEY DE AMPARO. PROCEDE TANTO CONTRA LA MEDIDA CAUTELAR DE PLANO O DEFINITIVA, COMO DE LA PROVISIONAL."	I.9o.A.16 K (10a.)	2122
Ley de Amparo, artículo 97, fracción I.—Véase: "RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. LA AUTORIDAD RESPONSABLE CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS ACTOS RECLAMADOS."	XXV.4o.1 K (10a.)	2150
Ley de Amparo, artículo 97, fracción I.—Véase: "RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97,		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. NO ES IDÓNEO PARA VERIFICAR LA COMPETENCIA DE LOS JUECES DE DISTRITO PARA CONOCER DE LOS JUICIOS EN LA MATERIA [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 37/2018 (10a.).]"	I.18o.A.34 K (10a.)	2151
Ley de Amparo, artículo 97, fracción I.—Véase: "RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL INCISO E) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 97 DE LA LEY DE AMPARO. AUN CUANDO, POR REGLA GENERAL, AL ADMITIRSE OPERA LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO, SI ÉSTA PUEDE INFLUIR EN LA SENTENCIA DEFINITIVA O SE VINCULA CON LA TEMÁTICA DE FONDO DE LA PROPIA QUEJA, EL JUZGADOR PUEDE PROVEER LO CONDUCENTE PARA PRESERVAR LA MATERIA DE LA IMPUGNACIÓN [EXCEPCIÓN A LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2012 (10a.).]"	I.1o.A.E.81 K (10a.)	2152
Ley de Amparo, artículo 107, fracción I.—Véase: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES AUTOAPLICATIVAS. EN EL RECURSO DE REVISIÓN SON INATENDIBLES LOS AGRAVIOS Y LAS MANIFESTACIONES SOBRE SU PRETENDIDA DEMOSTRACIÓN, SI EL QUEJOSO INSTÓ LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL COMO DESTINATARIO DIRECTO DE LAS NORMAS RECLAMADAS Y ADUCE TENER INTERÉS JURÍDICO."	XXII.PA.4 K (10a.)	2125
Ley de Amparo, artículo 107, fracción IV.—Véase: "CONTRATO DE MUTUO CON INTERÉS Y GARANTÍA HIPOTECARIA. PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO CUANDO EN ÉSTE, ANTE SU INCUMPLIMIENTO, SE ESTABLECE UNA EJECUCIÓN INMEDIATA DE LO PACTADO SIN SUSTANCIAR EL JUICIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA)."	XVII.2o.5 C (10a.)	2108
Ley de Amparo, artículo 107, fracción V.—Véase: "AMPARO INDIRECTO. EL AUTO QUE ORDENA LA		

	Número de identificación	Pág.
FORMA EN QUE SE NOTIFICARÁ A LOS MIEMBROS QUE CONFORMAN LA COLECTIVIDAD AFECTADA LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE ACCIÓN COLECTIVA EN SENTIDO ESTRICTO O INDIVIDUAL HOMOGÉNEA, CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA."	1a./J. 35/2019 (10a.)	231
Ley de Amparo, artículo 107, fracción V.—Véase: "JUICIO ORAL MERCANTIL. EL ACUERDO QUE NIEGA LA PETICIÓN DEL ACTOR DE DESISTIRSE PARCIALMENTE DE LA INSTANCIA RESPECTO DE UN CODEMANDADO, ES UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, AL AFECTAR DE MANERA DIRECTA E INMEDIATA EL DERECHO SUSTANTIVO DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN."	XVII.2o.4 C (10a.)	2127
Ley de Amparo, artículo 108.—Véase: "RESPONSABLE QUE NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO E INEXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO. PREFERENCIA DE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ATINENTE A LA RESPONSABLE SOBRE LA DEL ACTO RECLAMADO INEXISTENTE."	VI.1o.A. J/20 (10a.)	2086
Ley de Amparo, artículo 126.—Véase: "SUSPENSIÓN DE PLANO. PROCEDE CONCEDERLA EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 126 DE LA LEY DE AMPARO, CONTRA EL ACTO DE CONFISCACIÓN DE BIENES, CON BASE EN LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO CONTENIDAS EN SU DEMANDA, SIN QUE SEA NECESARIA LA EXIGENCIA DE INDICIOS QUE DEMUESTREN SU EJECUCIÓN."	PC.XXVII. J/6 P (10a.)	1834
Ley de Amparo, artículo 126.—Véase: "SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. DEBE DECRETARSE DE OFICIO Y DE PLANO CUANDO EL QUEJOSO RECLAMA AFECTACIÓN AL DERECHO A LA SALUD Y PRECISARSE CON EXACTITUD SUS EFECTOS, LOS CUALES DEBEN INCLUIR LA ATENCIÓN MÉDICA DEBIDA Y URGENTE REQUERIDA."	I.18o.A.33 K (10a.)	2160

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
Ley de Amparo, artículo 201.—Véase: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES EN EL AMPARO DIRECTO. LO SON AQUELLOS EN LOS QUE EN UN SEGUNDO JUICIO SE PLANTEA QUE LA EJECUTORIA PRIMIGENIA NO ESTÁ DEBIDAMENTE CUMPLIMENTADA."	XVI.1o.A.37 K (10a.)	2107
Ley de Amparo, artículo 206.—Véase: "INCIDENTE POR EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 206 DE LA LEY DE AMPARO. PROCEDE TANTO CONTRA LA MEDIDA CAUTELAR DE PLANO O DEFINITIVA, COMO DE LA PROVISIONAL."	I.9o.A.16 K (10a.)	2122
Ley de Amparo, artículo 236, fracción I.—Véase: "MULTA PREVISTA EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 236 DE LA LEY DE AMPARO. SE SUSTENTA EN EL DEBER DE LOS USUARIOS DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DE CONDUCIRSE CON RESPETO EN LAS RELACIONES PROCESALES."	I.1o.A.E.82 K (10a.)	2131
Ley de Estacionamientos Públicos y Servicios de Recepción y Depósito de Vehículos de Querétaro, artículo 2, fracción VII.—Véase: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES AUTOAPLICATIVAS. EN EL RECURSO DE REVISIÓN SON INATENDIBLES LOS AGRAVIOS Y LAS MANIFESTACIONES SOBRE SU PRETENDIDA DEMOSTRACIÓN, SI EL QUEJOSO INSTÓ LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL COMO DESTINATARIO DIRECTO DE LAS NORMAS RECLAMADAS Y ADUCE TENER INTERÉS JURÍDICO."	XXII.PA.4 K (10a.)	2125
Ley de Estacionamientos Públicos y Servicios de Recepción y Depósito de Vehículos de Querétaro, artículo 3, fracción III.—Véase: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES AUTOAPLICATIVAS. EN EL RECURSO DE REVISIÓN		

	Número de identificación	Pág.
SON INATENDIBLES LOS AGRAVIOS Y LAS MANIFESTACIONES SOBRE SU PRETENDIDA DEMOSTRACIÓN, SI EL QUEJOSO INSTÓ LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL COMO DESTINATARIO DIRECTO DE LAS NORMAS RECLAMADAS Y ADUCE TENER INTERÉS JURÍDICO."	XXII.PA.4 K (10a.)	2125
Ley de Hacienda para los Municipios de Guanajuato, artículos 179 y 180.—Véase: "IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES. EL INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN EL AMPARO LAS NORMAS QUE FIJAN SUS ELEMENTOS NO RECAE EN LA PERSONA QUE MATERIALMENTE REALIZA SU PAGO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO)."	XVI.1o.A.192 A (10a.)	2119
Ley de Hacienda para los Municipios de Guanajuato, artículos 183 a 185.—Véase: "IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES. EL INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN EL AMPARO LAS NORMAS QUE FIJAN SUS ELEMENTOS NO RECAE EN LA PERSONA QUE MATERIALMENTE REALIZA SU PAGO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO)."	XVI.1o.A.192 A (10a.)	2119
Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2017, artículo 25, fracción I.—Véase: "INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY RELATIVA PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2017, ES INCONSTITUCIONAL."	1a./J. 53/2019 (10a.)	181
Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2018, artículo 25, fracción I.—Véase: "DEDUCCIONES DE AJUSTES DE PRECIOS DE TRANSFERENCIA. LA REGLA 3.9.1.3 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2018, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 22 DE DICIEMBRE DE 2017, AL ESTABLECER UN REQUISITO PARA SU PROCEDENCIA, NO TRANSGREDE		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA EN SU VERTIENTE DE RESERVA DE LEY."	2a./J. 101/2019 (10a.)	804
Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2018, artículo 25, fracción I—Véase: "INFORMACIÓN DE OPERACIONES RELEVANTES. LA REGLA 2.8.1.17 Y LOS ANEXOS 1 Y 1-A DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2018 QUE REGULAN LA PRESENTACIÓN DE LAS DECLARACIONES RESPECTIVAS, SON CONSISTENTES CON LOS PARÁMETROS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA ESE EJERCICIO FISCAL."	2a./J. 100/2019 (10a.)	806
Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2018, artículo 25, fracción I—Véase: "OPERACIONES RELEVANTES. LA CLÁUSULA HABILITANTE RELACIONADA CON LA FORMA DE PRESENTAR LA INFORMACIÓN RELATIVA ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2018, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS DE LEGALIDAD Y DE SEGURIDAD JURÍDICA."	2a./J. 99/2019 (10a.)	807
Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2017, artículo 5.—Véase: "PREDIAL. EL ARTÍCULO 6, FRACCIÓN I, INCISOS A) Y B), DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2017, AL CONTENER LOS ELEMENTOS PARA DETERMINAR EL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA."	XVI.1o.A.191 A (10a.)	2140
Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2017, artículo 6, fracción I.—Véase: "PREDIAL. EL ARTÍCULO 6, FRACCIÓN I, INCISOS A) Y B), DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO,		

	Número de identificación	Pág.
PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2017, AL CONTENER LOS ELEMENTOS PARA DETERMINAR EL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA."	XVI.1o.A.191 A (10a.)	2140
Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, artículo 67, fracción II.—Véase: "ELEMENTOS OPERATIVOS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO Y/O DE SUS MUNICIPIOS. LA RETENCIÓN DEL PAGO O LA OMISIÓN DE OTORGAR LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SUS SERVICIOS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."	PC.III.A. J/72 A (10a.)	1894
Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, artículo 196, fracción II.—Véase: "'VIGILANTES' O 'AGENTES VIALES' MUNICIPALES. EL ARTÍCULO 196, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO, POR SÍ MISMO, ES INSUFICIENTE PARA FUNDAR SU EXISTENCIA JURÍDICA Y SUS FACULTADES PARA EMITIR BOLETAS DE INFRACCIÓN EN ESA MATERIA, POR LO CUAL, DE SER EL CASO, DEBERÁ COMPLEMENTARSE CON LA DISPOSICIÓN GENERAL, REGLAMENTARIA, O EL ACUERDO ADMINISTRATIVO QUE LAS ESTABLEZCA."	PC.III.A. J/71 A (10a.)	1939
Ley del Impuesto sobre la Renta, artículo 27, fracción XVIII.—Véase: "DEDUCCIONES DE AJUSTES DE PRECIOS DE TRANSFERENCIA. LA REGLA 3.9.1.3 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2018, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 22 DE DICIEMBRE DE 2017, AL ESTABLECER UN REQUISITO PARA SU PROCEDENCIA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA EN SU VERTIENTE DE RESERVA DE LEY."	2a./J. 101/2019 (10a.)	804

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
Ley del Seguro Social, artículo 33 (derogada).—Véase: "PENSIÓN POR RIESGO DE TRABAJO. EL LÍMITE SUPERIOR EQUIVALENTE A 10 VECES EL SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL (HOY CIUDAD DE MÉXICO), PREVISTO EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DEROGADA PARA DETERMINAR EL SALARIO BASE DE COTIZACIÓN DE LAS PRESTACIONES DERIVADAS DE LOS SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y MUERTE, ES INAPLICABLE RESPECTO DE AQUÉLLA."	IV.3o.T.40 L (10a.)	2138
Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, artículo 3o. fracciones XII y XXIII.—Véase: "ELEMENTOS OPERATIVOS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO Y/O DE SUS MUNICIPIOS. LA RETENCIÓN DEL PAGO O LA OMISIÓN DE OTORGAR LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SUS SERVICIOS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."	PC.III.A. J/72 A (10a.)	1894
Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, artículo 27.—Véase: "ELEMENTOS OPERATIVOS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO Y/O DE SUS MUNICIPIOS. LA RETENCIÓN DEL PAGO O LA OMISIÓN DE OTORGAR LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SUS SERVICIOS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."	PC.III.A. J/72 A (10a.)	1894
Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, artículo 36.—Véase: "ELEMENTOS OPERATIVOS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO Y/O DE SUS MUNICIPIOS. LA RETENCIÓN DEL		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
PAGO O LA OMISIÓN DE OTORGAR LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SUS SERVICIOS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."	PC.III.A. J/72 A (10a.)	1894
Ley del Trabajo de los Servidores Públicos de Tamaulipas, artículo 1o.—Véase: "TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE TAMAULIPAS. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE EL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO SERVICIOS DE SALUD DE ESA ENTIDAD Y SUS TRABAJADORES."	XIX.1o.PT. J/4 (10a.)	2095
Ley del Trabajo de los Servidores Públicos de Tamaulipas, artículo 5o.—Véase: "TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE TAMAULIPAS. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE EL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO SERVICIOS DE SALUD DE ESA ENTIDAD Y SUS TRABAJADORES."	XIX.1o.PT. J/4 (10a.)	2095
Ley del Trabajo de los Servidores Públicos de Tamaulipas, artículo 100, fracción I.—Véase: "TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE TAMAULIPAS. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE EL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO SERVICIOS DE SALUD DE ESA ENTIDAD Y SUS TRABAJADORES."	XIX.1o.PT. J/4 (10a.)	2095
Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, artículo 6o., fracción I.—Véase: "INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS Y PERJUICIOS EN EL JUICIO		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO SE DECLARA LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA POR 'INDEBIDA' Y NO POR 'AUSENCIA' DE FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA, LA SALA REGIONAL NO ESTÁ OBLIGADA A PRONUNCIARSE AL RESPECTO."	XVII.2o.PA.42 A (10a.)	2124
Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, artículo 13.—Véase: "DEMANDA DE NULIDAD PRESENTADA POR CORREO CERTIFICADO. AL DISPONER EL ARTÍCULO 13, ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, QUE EL ENVÍO DEBE EFECTUARSE EN EL LUGAR EN QUE RESIDA EL DEMANDANTE, ATIENDE A LA CONNOTACIÓN MATERIAL DEL LUGAR EN EL QUE UNA PERSONA FÍSICA REALMENTE SE ENCUENTRA ESTABLECIDA O TIENE SU MORADA HABITUAL, CON INDEPENDENCIA DE QUE COINCIDA O NO CON SU DOMICILIO FISCAL."	V.2o.PA.26 A (10a.)	2110
Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, artículo 14, fracción I.—Véase: "DEMANDA DE NULIDAD PRESENTADA POR CORREO CERTIFICADO. AL DISPONER EL ARTÍCULO 13, ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, QUE EL ENVÍO DEBE EFECTUARSE EN EL LUGAR EN QUE RESIDA EL DEMANDANTE, ATIENDE A LA CONNOTACIÓN MATERIAL DEL LUGAR EN EL QUE UNA PERSONA FÍSICA REALMENTE SE ENCUENTRA ESTABLECIDA O TIENE SU MORADA HABITUAL, CON INDEPENDENCIA DE QUE COINCIDA O NO CON SU DOMICILIO FISCAL."	V.2o.PA.26 A (10a.)	2110
Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, artículo 51, fracción IV.—Véase: "PRESUNCIÓN PREELIMINAR DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. QUEDA SIN EFECTOS CUANDO DENTRO DEL PLAZO PREVISTO PARA ELLO NO SE NOTIFICA		

	Número de identificación	Pág.
LA RESOLUCIÓN QUE LA CONFIRMA Y DECIDE EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017)."	2a./J. 94/2019 (10a.)	939
Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, artículo 52, fracción II.—Véase: "PRE-SUNCIÓN PREELIMINAR DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. QUEDA SIN EFECTOS CUANDO DENTRO DEL PLAZO PREVISTO PARA ELLO NO SE NOTIFICA LA RESOLUCIÓN QUE LA CONFIRMA Y DECIDE EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017)."	2a./J. 94/2019 (10a.)	939
Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, artículo 65 (vigente a partir del 14 de junio de 2016).—Véase: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL ARTÍCULO 67 DE LA LEY RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 14 DE JUNIO DE 2016, AL NO PREVER COMO SUPUESTO DE NOTIFICACIÓN PERSONAL EL AUTO QUE TIENE POR CONTESTADA LA DEMANDA Y CONCEDE AL ACTOR EL PLAZO LEGAL PARA AMPLIARLA, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA Y DE ADECUADA DEFENSA."	2a./J. 92/2019 (10a.)	885
Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, artículo 67 (vigente a partir del 14 de junio de 2016).—Véase: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL ARTÍCULO 67 DE LA LEY RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 14 DE JUNIO DE 2016, AL NO PREVER COMO SUPUESTO DE NOTIFICACIÓN PERSONAL EL AUTO QUE TIENE		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
POR CONTESTADA LA DEMANDA Y CONCEDE AL ACTOR EL PLAZO LEGAL PARA AMPLIARLA, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA Y DE ADECUADA DEFENSA."	2a./J. 92/2019 (10a.)	885
Ley Federal de Protección al Consumidor, artículos 114 a 114 TER.—Véase: "PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EJECUTIVA MERCANTIL. INICIO DEL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 114 TER, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR."	I.4o.C.73 C (10a.)	2142
Ley Federal del Trabajo, artículo 162, fracción II.—Véase: "PRIMA DE ANTIGÜEDAD DE LOS TRABAJADORES DOCENTES DEL INSTITUTO ESTATAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA DE OAXACA (IEEPO) JUBILADOS EN LOS AÑOS 2014 Y 2015. SALARIO PARA SU CUANTIFICACIÓN."	XIII.2o.PT.1 L (10a.)	2144
Ley Federal del Trabajo, artículo 731.—Véase: "PRUEBA PERICIAL EN EL JUICIO LABORAL. EFECTOS LEGALES DE LA ACEPTACIÓN Y PROTESTA DEL CARGO DE PERITO."	X.2o.6 L (10a.)	2144
Ley Federal del Trabajo, artículo 731.—Véase: "PRUEBA PERICIAL EN EL JUICIO LABORAL. FORMA EN LA QUE DEBE DESAHOGARSE DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 825 Y 731 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO."	X.2o.5 L (10a.)	2146
Ley Federal del Trabajo, artículo 825.—Véase: "PRUEBA PERICIAL EN EL JUICIO LABORAL. FORMA EN LA QUE DEBE DESAHOGARSE DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 825 Y 731 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO."	X.2o.5 L (10a.)	2146
Ley Federal del Trabajo, artículo 825, fracción I.—Véase: "PRUEBA PERICIAL EN EL JUICIO LABORAL.		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
EFFECTOS LEGALES DE LA ACEPTACIÓN Y PROTESTA DEL CARGO DE PERITO."	X.2o.6 L (10a.)	2144
Ley Federal del Trabajo, artículo 885 (vigente hasta el 1 de mayo de 2019).—Véase: "PRUEBAS EN EL JUICIO LABORAL. NO SE ACTUALIZA SU DESISTIMIENTO TÁCITO CUANDO LA FALTA DE SU DESAHOGO INTEGRAL FUE EXCLUSIVAMENTE IMPUTABLE A LA JUNTA LABORAL."	2a./J. 90/2019 (10a.)	965
Ley Federal del Trabajo, artículo 985.—Véase: "REPARTO ADICIONAL DE UTILIDADES. EL ARTÍCULO 985 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, QUE PREVE EL PLAZO DE 3 DÍAS PARA GARANTIZAR EL INTERÉS DE LOS TRABAJADORES ANTE LA POSIBLE SUSPENSIÓN DE AQUÉL, NO VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD JURÍDICA."	2a. XLI/2019 (10a.)	1004
Ley Federal del Trabajo, artículos 485 y 486.—Véase: "PRIMA DE ANTIGÜEDAD DE LOS TRABAJADORES DOCENTES DEL INSTITUTO ESTATAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA DE OAXACA (IEEPO) JUBILADOS EN LOS AÑOS 2014 Y 2015. SALARIO PARA SU CUANTIFICACIÓN."	XIII.2o.PT.1 L (10a.)	2144
Ley Federal del Trabajo, artículos 843 y 844.—Véase: "INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN EN CONFLICTOS INDIVIDUALES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL. AUN CUANDO SE CONTROVIERTA SU INDEBIDA APERTURA POR EXISTIR ELEMENTOS PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LA CONDENA RESPECTIVA, SI EN EL CASO EXISTEN OTRAS PRESTACIONES QUE CONTINUARÁN GENERÁNDOSE POR SER DE TRACTO SUCESIVO, EN ATENCIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE PRONTITUD Y EXPEDITEZ EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO, AUNQUE FUNDADO, DEBE CALIFICARSE COMO INOPERANTE Y NEGARSE EL AMPARO CONTRA AQUELLA DETERMINACIÓN."	(IV Región)2o.24 L (10a.)	2121

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículo 161.—Véase: "PRINCIPIO DE INMEDIACIÓN EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. NO SE VULNERA CUANDO SE AUTORIZA LA SUSTITUCIÓN DE UN JUEZ DE DISTRITO POR PERIODO VACACIONAL, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 161 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN."	1a. LVII/2019 (10a.)	266
Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, artículo 248.—Véase: "RECURSO DE APELACIÓN EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. EL INTERPUESTO CONTRA LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO EN LAS QUE SE HAYA IMPUESTO PENA DE PRISIÓN MAYOR DE CINCO AÑOS, DEBE RESOLVERSE DE MANERA COLEGIADA, AUN CUANDO NO SE TRATE DE DELITOS DE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA (INTERPRETACIÓN PRO PERSONA DEL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN I Y ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO)."	I.8o.P26 P (10a.)	2150
Ley que fija el arancel para el cobro de honorarios de abogados de Querétaro, artículo 17, fracción I.—Véase: "VISTA DE ACTUACIONES JUDICIALES. SIGNIFICADO DE DICHA EXPRESIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN I, DE LA LEY QUE FIJA EL ARANCEL PARA EL COBRO DE HONORARIOS DE ABOGADOS EN EL ESTADO DE QUERÉTARO."	XXII.3o.A.C.3 C (10a.)	2168
Ley sobre el Contrato de Seguro, artículo 52.—Véase: "PÓLIZA DE SEGURO. LA ASEGURADORA NO PUEDE LIBERARSE DE SU OBLIGACIÓN RESARCITORIA POR EL ROBO TOTAL DEL VEHÍCULO, SI ARGUMENTA QUE EL ASEGURADO CONTRAVINO AQUÉLLA, AL NO ADVERTIRSE LA EXCLUSIÓN EXPRESA DE UN SERVICIO DE TRANSPORTE PRIVADO O PARTICULAR (UBER Y/O CABIFY MÉXICO),		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
PUES ESE HECHO NO SE RELACIONA CON UNA AGRAVACIÓN Y CONSECUENTE RESTRICCIÓN DE LA OBLIGACIÓN INDEMNIZATORIA."	1.12o.C.152 C (10a.)	2139
Ley sobre el Contrato de Seguro, artículo 55.—Véase: "PÓLIZA DE SEGURO. LA ASEGURADORA NO PUEDE LIBERARSE DE SU OBLIGACIÓN RESARCITORIA POR EL ROBO TOTAL DEL VEHÍCULO, SI ARGUMENTA QUE EL ASEGURADO CONTRAVINO AQUÉLLA, AL NO ADVERTIRSE LA EXCLUSIÓN EXPRESA DE UN SERVICIO DE TRANSPORTE PRIVADO O PARTICULAR (UBER Y/O CABIFY MÉXICO), PUES ESE HECHO NO SE RELACIONA CON UNA AGRAVACIÓN Y CONSECUENTE RESTRICCIÓN DE LA OBLIGACIÓN INDEMNIZATORIA."	1.12o.C.152 C (10a.)	2139
Reglamento de Jubilaciones por Antigüedad para el Municipio de Juárez, artículos 15 bis y 16.—Véase: "PENSIÓN DERIVADA DEL FALLECIMIENTO DE LOS AGENTES DE POLICÍA, DE TRÁNSITO, BOMBEROS Y RESCATISTAS DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ, CHIHUAHUA. CUANDO UNO DE SUS BENEFICIARIOS PIERDE ESE CARÁCTER, LA PARTE PROPORCIONAL QUE PERCIBÍA DEBE REPARTIRSE ENTRE LOS RESTANTES."	XVII.2o.4 L (10a.)	2137
Reglamento de la Ley Aduanera, artículo 178, fracción V (abrogado)—Véase: "VEHÍCULO IMPORTADO EN FRANQUICIA. EL ÚNICO DOCUMENTO IDÓNEO PARA DEMOSTRAR QUE QUIEN SOLICITÓ SU INTERNACIÓN TEMPORAL AL RESTO DEL TERRITORIO NACIONAL CUMPLIÓ CON LA OBLIGACIÓN DE RETORNARLO A LA FRANJA FRONTERIZA DEL NORTE DEL PAÍS ES EL COMPROBANTE RESPECTIVO, EXPEDIDO POR EL PERSONAL DEL BANCO NACIONAL DEL EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA, S.N.C., QUE OPERA EL MÓDULO DE CONTROL DE IMPORTACIÓN E INTERNACIÓN TEMPORAL DE VEHÍCULOS EN LAS ADUANAS."	XVII.2o.PA.47 A (10a.)	2167

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
Reglamento de la Ley Aduanera, artículo 198, fracción VI.—Véase: "VEHÍCULO IMPORTADO EN FRANQUICIA. EL ÚNICO DOCUMENTO IDÓNEO PARA DEMOSTRAR QUE QUIEN SOLICITÓ SU INTERNACIÓN TEMPORAL AL RESTO DEL TERRITORIO NACIONAL CUMPLIÓ CON LA OBLIGACIÓN DE RETORNARLO A LA FRANJA FRONTERIZA DEL NORTE DEL PAÍS ES EL COMPROBANTE RESPECTIVO, EXPEDIDO POR EL PERSONAL DEL BANCO NACIONAL DEL EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA, S.N.C., QUE OPERA EL MÓDULO DE CONTROL DE IMPORTACIÓN E INTERNACIÓN TEMPORAL DE VEHÍCULOS EN LAS ADUANAS."	XVII.2o.PA.47 A (10a.)	2167
Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, artículo 59.—Véase: "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO."	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164
Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, artículo 62.—Véase: "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO."	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164
Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales, artículos 54 y 55.—Véase: "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO."	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164
Reglamento del Código Fiscal de la Federación artículo 70.—Véase: "PRESUNCIÓN DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. PLAZO PARA DECIDIR EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017).	2a./J. 93/2019 (10a.)	938
Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Agua, artículo 24, fracción VII.—Véase: "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO."	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164
Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Agua, artículo 26, fracciones I y V.—Véase: "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO."	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164
Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Agua, artículo 86, fracción IX.—Véase: "TÍTULO DE CONCESIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN DE AGUAS NACIONALES. EL GERENTE DEL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA DE LA COMISIÓN		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
NACIONAL DEL AGUA CARECE DE FACULTADES PARA NEGAR SU INSCRIPCIÓN, CON BASE EN EL ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE JUSTIFICARON SU OTORGAMIENTO."	XVI.1o.A.190 A (10a.)	2164
Reglamento para el Comercio del Municipio de San Juan del Río, Querétaro, artículo 26.—Véase: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES AUTOAPLICATIVAS. EN EL RECURSO DE REVISIÓN SON INATENDIBLES LOS AGRAVIOS Y LAS MANIFESTACIONES SOBRE SU PRETENDIDA DEMOSTRACIÓN, SI EL QUEJOSO INSTÓ LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL COMO DESTINATARIO DIRECTO DE LAS NORMAS RECLAMADAS Y ADUCE TENER INTERÉS JURÍDICO."	XXII.PA.4 K (10a.)	2125
Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2011, regla 3.4.6. (D.O.F. 29-VII-2011).— Véase: "VEHÍCULO IMPORTADO EN FRANQUICIA. EL ÚNICO DOCUMENTO IDÓNEO PARA DEMOSTRAR QUE QUIEN SOLICITÓ SU INTERNACIÓN TEMPORAL AL RESTO DEL TERRITORIO NACIONAL CUMPLIÓ CON LA OBLIGACIÓN DE RETORNARLO A LA FRANJA FRONTERIZA DEL NORTE DEL PAÍS ES EL COMPROBANTE RESPECTIVO, EXPEDIDO POR EL PERSONAL DEL BANCO NACIONAL DEL EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA, S.N.C., QUE OPERA EL MÓDULO DE CONTROL DE IMPORTACIÓN E INTERNACIÓN TEMPORAL DE VEHÍCULOS EN LAS ADUANAS."	XVII.2o.PA.47 A (10a.)	2167
Reglas de Organización y Operación del Registro Público de Derechos de Agua, artículo 52 (D.O.F. 6-XII-2002).—Véase: "INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE DERECHOS DE AGUA. TRATÁNDOSE DE LA RELATIVA A LA TRANSMISIÓN DE DERECHOS Y PRÓRROGA DE UNA CONCESIÓN, NO RIGE EL PRINCIPIO DE OFICIOSIDAD."	XVII.2o.PA.48 A (10a.)	2124

	Número de identificación	Pág.
Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, regla 24.—Véase: "DERECHO A LA SALUD DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD PRIVADAS DE LA LIBERTAD. CUANDO LA SOLICITUD SOBRE MODIFICACIÓN O SUSTITUCIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA DURANTE EL PROCESO PENAL, INVOLUCRA EL ANÁLISIS DEL ACCESO AL GOCE DE TAL DERECHO, SE IMPONE AL JUZGADOR EL DEBER DE ALLEGARSE OFICIOSAMENTE DE TODOS LOS ELEMENTOS DE PRUEBA NECESARIOS PARA VERIFICAR QUE EL ESTADO DE SALUD DEL PROCESADO, SEA COMPATIBLE CON ESA MEDIDA."	XI.P.28 P (10a.)	2112
Resolución Miscelánea Fiscal para 2016 y 2017, regla 1.4.—Véase: "PRESUNCIÓN DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES. PLAZO PARA DECIDIR EN DEFINITIVA SOBRE LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE UBICAN EN EL SUPUESTO DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (SISTEMA NORMATIVO VIGENTE EN 2016 Y 2017).	2a./J. 93/2019 (10a.)	938
Resolución Miscelánea Fiscal para 2018, regla 2.8.1.17 (D.O.F. 22-XII-2017).—Véase: "INFORMACIÓN DE OPERACIONES RELEVANTES. LA REGLA 2.8.1.17 Y LOS ANEXOS 1 Y 1-A DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2018 QUE REGULAN LA PRESENTACIÓN DE LAS DECLARACIONES RESPECTIVAS, SON CONSISTENTES CON LOS PARÁMETROS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA ESE EJERCICIO FISCAL."	2a./J. 100/2019 (10a.)	806
Resolución Miscelánea Fiscal para 2018, regla 3.9.1.3 (D.O.F. 22-XII-2017).—Véase: "DEDUCCIONES DE AJUSTES DE PRECIOS DE TRANSFERENCIA. LA REGLA 3.9.1.3 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2018, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 22 DE DICIEMBRE		

	<b>Número de identificación</b>	<b>Pág.</b>
DE 2017, AL ESTABLECER UN REQUISITO PARA SU PROCEDENCIA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA EN SU VERTIENTE DE RESERVA DE LEY."	2a./J. 101/2019 (10a.)	804

La compilación y formación editorial de esta Gaceta estuvieron al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se utilizaron tipos Gothic 720 Bt y Gothic 720 Lt Bt de 8, 10 y 14 puntos. Se terminó de editar el 15 de julio de 2019. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

