

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 126/2019
PROMOVENTE: MUNICIPIO DE SANTIAGO
MATATLÁN, OAXACA**

**PONENTE: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK
SECRETARIO: ALFREDO NARVÁEZ MEDÉCIGO
COLABORÓ: HÉCTOR ARMANDO SALINAS OLIVARES**

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al seis de noviembre de dos mil diecinueve, emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la que se resuelven los autos relativos a la Controversia Constitucional 126/2019 promovida por el municipio de Santiago Matatlán, Oaxaca.

I. ANTECEDENTES

- 1. Hechos que dieron lugar a la controversia.** El cinco de marzo de dos mil dieciocho las autoridades de la Agencia Municipal de San Pablo Güila y del municipio de Santiago Matatlán, Oaxaca, firmaron un convenio en el que pactaron que durante el ejercicio fiscal dos mil dieciocho se asignaría en favor de la agencia municipal cinco millones ochocientos un mil ciento cinco de pesos 13/100 M.N., provenientes de las aportaciones que recibe el municipio de los fondos III y IV del ramo 33, y el veinte por ciento de las participaciones que recibe el municipio correspondientes al ramo 28, equivalente a dos millones cuatrocientos ochenta y un mil trescientos veintiún pesos 96/100 M.N.¹.
- 2. Juicio para la protección de los derechos político electorales.** El veintiuno de junio de dos mil dieciocho los representantes de la Agencia

¹ Cuaderno de pruebas aportadas por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca en la controversia constitucional 126/2019, tomo I, fojas 212 a 213.

Municipal de San Pablo Güila promovieron juicio para la protección de los derechos político electorales ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca para reclamar que las autoridades municipales habían omitido hacer la dotación completa de los recursos referidos. Al respecto señalaron que el monto que debían recibir debía ser el equivalente al cincuenta por ciento de los recursos relativos a los ramos 28 y 33, fondos III y IV que recibe el municipio de Santiago Matatlán, en atención a lo que pactaron ambas partes en un acuerdo el veintinueve de diciembre de dos mil cuatro. Asimismo solicitaron que el Tribunal resolviera que el pago debía hacerse de forma ininterrumpida y en esos términos en los ejercicios fiscales subsecuentes. Por último, solicitaron que el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca capacitara a una comisión elegida por la asamblea comunitaria para el ejercicio adecuado de esos recursos, debido a que el anterior encargado de las finanzas de la comunidad había sido destituido por haber llevado a cabo acuerdos con las autoridades municipales que fueron en perjuicio de la comunidad².

3. El juicio fue radicado y registrado bajo el número de expediente **JDC/199/2018**. Al rendir su informe circunstanciado, el presidente y el síndico, ambos del municipio de Santiago Matatlán señalaron, entre otras cosas, que el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca carecía de competencia para resolver el asunto pues la cuestión planteada en el juicio era de índole administrativa y no electoral³.
4. El veinte de diciembre de dos mil dieciocho el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca resolvió dar parcialmente la razón a la Agencia Municipal de San Pablo Güila y ordenó al municipio de Santiago Matatlán realizar el pago de los recursos correspondientes a los ramos 28 y 33, fondos III y IV, aunque únicamente por los montos pactados en el acuerdo firmado por ambas partes el cinco de marzo de dos mil dieciocho y descontando los pagos que la parte demandada probó que ya había realizado. Asimismo, resolvió

² *Ibíd.*, fojas 3 a 17.

³ *Ibíd.*, fojas 121 a 136.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 126/2019

que dicha determinación no podía extenderse a los ejercicios fiscales subsecuentes⁴. Cabe señalar que en el apartado de causas de improcedencia el Tribunal desestimó los argumentos presentados por la autoridad demandada señalando que era competente para resolver el juicio en atención a que la entrega de los recursos reclamados a la comunidad indígena permitía hacer efectivo lo dispuesto en el artículo 2º de la Constitución Federal sobre los derechos de autogobierno y autodeterminación⁵.

5. **Juicio electoral.** El dos de enero de dos mil diecinueve el síndico y el presidente municipal de Santiago Matatlán, Oaxaca promovieron juicio electoral ante la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral (en adelante “Sala Regional Xalapa del TEPJF”) contra la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca. Dicho juicio fue radicado y registrado con el número de expediente **SX-JE-3/2019**. En sus agravios volvieron a plantear que el Tribunal Electoral local carecía de competencia para resolver los planteamientos hechos valer por la Agencia Municipal de San Pablo Güila al tratarse de cuestiones de naturaleza fiscal y administrativa que resultaban ajenas a la materia electoral⁶.
6. El diecisiete de enero de dos mil diecinueve los magistrados integrantes de la Sala Regional Xalapa del TEPJF resolvieron **confirmar la sentencia recurrida**. Al respecto, argumentaron que la Sala Superior del TEPJF, al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-780/2018, sostuvo que existen ciertos casos en los que las controversias relacionadas con los derechos de las comunidades indígenas sí competen al derecho electoral, dentro de los cuales se encuentran aquellos en los que estas comunidades: 1) reclamen el reconocimiento del derecho a la administración directa de sus recursos, relacionado con sus derechos de participación política efectiva, así

⁴ *Ibíd.*, fojas 1361 a 1378.

⁵ *Ibíd.*, foja 1363.

⁶ Cuaderno de pruebas aportadas por el Poder Judicial de la Federación por conducto de su Sala Regional Xalapa en la controversia constitucional 126/2019, fojas 7 a 19.

como las condiciones de su materialización y 2) la entrega de los recursos derive del cumplimiento de un acuerdo como resultado de una consulta para determinar los elementos cuantitativos y cualitativos para su transferencia. Por ende, dado que el caso que resolvió el Tribunal Electoral local derivaba del incumplimiento de un convenio celebrado entre el ayuntamiento y la agencia municipal, la Sala Regional resolvió que el órgano jurisdiccional estatal sí era competente para resolver la cuestión que le fue planteada pues se limitó a verificar la entrega de los recursos reclamados conforme a los montos pactados previamente entre las partes, salvaguardando y maximizando la efectividad de los derechos de autodeterminación, autogobierno y autonomía de la comunidad indígena⁷.

7. **Recurso de reconsideración.** Inconformes con la decisión tomada por la Sala Regional Xalapa del TEPJF en el juicio electoral SX-JE-3/2019, el veintiocho de enero de dos mil diecinueve los representantes del municipio de Santiago Matatlán, Oaxaca interpusieron recurso de reconsideración ante la Sala Superior del mismo Tribunal. En sus agravios insistieron en que el Tribunal Electoral local era incompetente para resolver el juicio para la protección de los derechos político electorales y apuntaron que la Sala Regional tampoco era competente para resolver el juicio electoral debido a que las cuestiones planteadas por la Agencia Municipal de San Pedro Güila eran de índole fiscal y administrativa y la competencia de dicho órgano jurisdiccional era exclusiva para la materia electoral⁸. El magistrado presidente de la Sala Superior ordenó integrar y registrar el expediente respectivo bajo la clave **SUP-REC-21/2019**⁹. El seis de febrero de dos mil diecinueve el Pleno de la Sala Superior resolvió **desechar de plano la demanda** del recurso de reconsideración al estimar que era improcedente debido a que en la sentencia impugnada sólo se hizo un examen de legalidad respecto del cual no subsistía problema alguno de constitucionalidad¹⁰.

⁷ *Ibíd.*, fojas 52 vuelta a 57.

⁸ *Ibíd.*, fojas 76 a 83.

⁹ *Ibíd.*, foja 198.

¹⁰ *Ibíd.*, fojas 226 a 248.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 126/2019

8. **Promoción de la controversia constitucional.** El síndico municipal del municipio de Santiago Matatlán, Oaxaca

promovió controversia constitucional en contra del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca y de la Sala Regional Xalapa del TEPJF. Señaló como actos impugnados las sentencias emitidas por estos tribunales en el juicio para la protección de los derechos político electorales JDC/199/2018 y en el juicio electoral SX-JE-3/2019, respectivamente¹¹.

9. **Admisión de la demanda.** El once de marzo de dos mil diecinueve el ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente respectivo con el número 126/2019 y, por razón de turno, designó al ministro Javier Laynez Potisek para que actuara como instructor en el procedimiento¹². El quince de abril siguiente el ministro instructor admitió a trámite la demanda, por lo que tuvo como autoridades demandadas al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por conducto de su Sala Regional Xalapa, emplazándolas para que dieran contestación a la demanda y remitieran copias certificadas de los actos reclamados. Asimismo, ordenó dar vista a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal y a la Fiscalía General de la República¹³. Las autoridades demandadas presentaron sus respectivas contestaciones a la demanda¹⁴ las cuales fueron agregadas al expediente por sendos acuerdos del ministro instructor¹⁵.

10. **Audiencia pública y alegatos.** El siete de octubre de dos mil diecinueve se llevó a cabo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional (en adelante Ley Reglamentaria) en la que se admitieron las pruebas documentales aportadas por las partes y se agregaron al expediente los alegatos formulados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consecuentemente,

¹¹ Cuaderno principal de la controversia constitucional 126/2019, fojas 1 a 21.

¹² *Ibíd.*, foja 31.

¹³ *Ibíd.*, fojas 32 a 34.

¹⁴ *Ibíd.*, fojas 238 a 244 y 254 a 257.

¹⁵ *Ibíd.*, fojas 247 a 248 y 322 a 323.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 126/2019

se tuvo por cerrada la instrucción y se procedió a la elaboración de esta resolución¹⁶.

II. COMPETENCIA

- 11.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, incisos b) e i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁷, 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹⁸ en relación con los puntos Segundo, fracción I, Tercero y Quinto, del Acuerdo General 5/2013 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁹, ya que no se requiere la intervención del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la resolución de este asunto. Sirven como sustento la jurisprudencia 2a./J. 151/2007 y la tesis aislada 2a. XXV/2012 emitidas por esta Segunda Sala, de rubros siguientes: “**CONTROVERSIAS**

¹⁶ *Ibíd.*, fojas 332 a 333.

¹⁷ **Artículo 105 de la Constitución Federal.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

b) La Federación y un municipio; (...)

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

¹⁸ **Artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; (...)

Artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: (...)

V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda. (...)

¹⁹ **SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente;

TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito.

QUINTO. Los asuntos de la competencia originaria del Pleno referidos en el Punto Tercero del presente Acuerdo General se turnarán y radicarán en el Pleno o en una Sala en términos de lo previsto en el Reglamento Interior de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los radicados de origen en el Pleno podrán remitirse a las Salas en términos de lo establecido en el Punto Sexto de este instrumento normativo.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 126/2019

CONSTITUCIONALES. LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENEN COMPETENCIA PARA RESOLVERLAS AUN RESPECTO DEL FONDO, CUANDO EN ELLAS INTERVENGA UN MUNICIPIO Y NO SUBSISTA PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL (INTERPRETACIÓN DEL ACUERDO GENERAL PLENARIO 5/2001)”²⁰ y “CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. COMPETENCIA DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA CONOCER DE ELLAS, CONFORME AL ACUERDO GENERAL PLENARIO 5/2001, REFORMADO POR EL DIVERSO 3/2008”²¹.

III. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

12. En este caso resulta innecesario emitir pronunciamiento alguno sobre la oportunidad y la legitimación de las partes en virtud de que en el presente asunto se actualizan diversas causas de improcedencia tal y como se explica a continuación. Por cuestión de claridad primero se analizará la procedencia en relación con la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca (**A**). Posteriormente, se analizará la improcedencia en relación con la sentencia de la Sala Regional Xalapa del TEPJF (**B**).

A

13. En primer lugar, por lo que respecta a la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca al resolver el juicio para la protección de los derechos político electorales JDC/199/2018, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI de la Ley Reglamentaria²² que establece que las controversias constitucionales son improcedentes cuando *no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto*. Al respecto, la jurisprudencia del Tribunal Pleno

²⁰ Tesis de jurisprudencia con clave 2a./J. 151/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, agosto de dos mil siete, pág. 1125.

²¹ Tesis aislada con clave 2a. XXV/2012 (10a.) *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VII, abril de dos mil doce, tomo dos, pág. 1275.

²² **Artículo 19 de la Ley Reglamentaria.** Las controversias constitucionales son improcedentes: (...) VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto; (...)

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 126/2019

sostiene que no se satisface la exigencia de definitividad si respecto de los actos reclamados en la controversia existe un recurso o medio de defensa en virtud del cual se pueda lograr su revocación, modificación o nulificación [sic]²³. En otras palabras, si la cuestión que se pretende combatir puede ser solucionada en otra instancia el acto no puede ser reclamado en una controversia constitucional. Siguiendo esta línea interpretativa, el Tribunal Pleno ha señalado que excepcionalmente el actor no está obligado a agotar el medio de defensa y puede promover una controversia constitucional únicamente cuando en los conceptos de invalidez haga valer violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal –es decir que no dependan de la violación de una norma secundaria–, pues sólo la Suprema Corte tiene competencia para pronunciarse sobre posibles vulneraciones al parámetro de regularidad constitucional²⁴. Esto quiere decir que cuando los agravios del actor se circunscriban a cuestiones de mera legalidad y exista un medio de

²³ Jurisprudencia con clave P./J. 12/99 de rubro y texto: “**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO NO SE HAYA PROMOVIDO PREVIAMENTE EL RECURSO O MEDIO DE DEFENSA LEGALMENTE PREVISTO PARA RESOLVER EL CONFLICTO O, SI HABIÉNDOLO HECHO, ESTÁ PENDIENTE DE DICTARSE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA.** La causal de improcedencia a que se refiere la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica un principio de definitividad para efectos de las controversias constitucionales, que involucra dos cuestiones específicas que consisten, una, en la existencia legal de un recurso o medio de defensa en virtud del cual puedan combatirse el o los actos materia de impugnación en la controversia y lograr con ello su revocación, modificación o nulificación, caso en el que la parte afectada está obligada a agotarlo previamente a esta acción; otra, la existencia de un procedimiento iniciado que no se ha agotado, esto es, que está sustanciándose o que se encuentra pendiente de resolución ante la misma o alguna otra autoridad y cuyos elementos litigiosos sean esencialmente los mismos que los que se plantean en la controversia constitucional, caso en el que el afectado debe esperar hasta la conclusión del procedimiento, para poder impugnar la resolución y, en su caso, las cuestiones relativas al procedimiento desde su inicio”. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, abril de mil novecientos noventa y nueve, pág. 275.

²⁴ Jurisprudencia con clave P./J. 136/2001: “**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES.** El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causal de improcedencia de las controversias constitucionales el que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa previstos en las legislaciones locales sólo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino violaciones a la legislación local que, como consecuencia, produzcan la transgresión a normas de la Carta Magna, pues el órgano local a quien se atribuya competencia para conocer del conflicto carece de ella para pronunciarse sobre la vulneración a disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la interpretación de la Norma Fundamental corresponde dentro de nuestro sistema constitucional, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación y, concretamente en el caso de controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación”. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, enero de dos mil dos, pág. 917.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 126/2019

defensa distinto de la controversia, entonces debe agotar esa instancia para que la cuestión planteada pueda ser considerada como definitiva, y así poder ser sometida a consideración de la Corte para que ésta delibere si existe un conflicto competencial de carácter constitucional que deba dirimir.

14. En el caso que nos ocupa, a partir de una lectura detallada de la demanda de controversia constitucional, advertimos que los conceptos de invalidez presentados por el municipio actor en contra de la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca están orientados a señalar que dicho órgano era incompetente para resolver la cuestión planteada por la Agencia Municipal de San Pablo Güila y que con motivo de la decisión adoptada se generó una invasión en su esfera de atribuciones al no poder administrar libremente los recursos provenientes de las aportaciones y participaciones federales como lo establece el artículo 115, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal²⁵.
15. Dada la cuestión planteada, de las constancias que conforman el expediente y de los antecedentes que ya reseñamos en esta ejecutoria es posible advertir con claridad que el municipio de Santiago Matatlán sí contaba con un medio ordinario de defensa para plantear los conceptos de invalidez presentados en esta controversia, el cual incluso fue agotado y cuya resolución fue señalada como acto reclamado en esta misma controversia constitucional. Como ya señalamos en el primer apartado de esta ejecutoria (*supra* párr. 4 y 5), el municipio actor promovió un juicio electoral ante la Sala Regional Xalapa del TEPJF en el que señaló como acto reclamado la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca y en el que hizo valer el mismo reclamo que en esta controversia constitucional, a saber, que el tribunal local era incompetente para resolver la disputa de los recursos reclamados por la

²⁵ **Artículo 115 de la Constitución Federal:** (...)

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: (...)

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 126/2019

Agencia Municipal. Como ya habíamos señalado previamente, la Sala Regional Xalapa del TEPJF resolvió que el tribunal electoral local sí tenía competencia para resolver el reclamo hecho por las autoridades de la Agencia Municipal de San Pablo Güila, por lo que confirmó la condena impuesta en contra del municipio de Santiago Matatlán.

16. Esto pone en evidencia que la sentencia que puso fin al conflicto planteado en forma definitiva no fue la que emitió el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca en el juicio para la protección de los derechos político electorales JDC/199/2018, sino la que emitió la Sala Regional Xalapa del TEPJF al resolver el juicio electoral SX-JE-3/2019. Por ende, la primera de ellas no puede ser susceptible de análisis en una controversia constitucional debido a que el sistema de impugnaciones en materia electoral ya prevé una instancia expresamente para que las partes puedan someter a una instancia superior la legalidad del fallo emitido por un tribunal electoral de carácter local, tal y como hizo el municipio actor. En ese sentido, no pasa desapercibido que en su demanda de controversia constitucional los promoventes señalaron que la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca violaba en su perjuicio el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal. Sin embargo, sin hacer un pronunciamiento alguno sobre su corrección, debemos señalar que entrar al estudio de fondo sobre estos planteamientos implicaría crear una nueva instancia de revisión para analizar la legalidad de la sentencia dictada en la resolución del JDC/199/2018, cuestión que ya fue atendida y resuelta en forma definitiva por la Sala Regional Xalapa del TEPJF. En esa tesitura, el Tribunal Pleno ha señalado reiteradamente que la controversia constitucional no se puede convertir en un medio de defensa posterior para someter a revisión la cuestión litigiosa del juicio natural, pues esto se contrapone con el objeto de tutela de la controversia constitucional consistente en salvaguardar la esfera competencial constitucionalmente reservada a cada uno de los poderes gubernamentales²⁶.

²⁶ Jurisprudencia con clave P./J. 80/99: "**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES LA VÍA IDÓNEA PARA IMPUGNAR CONFLICTOS REFERENTES A LA COMPETENCIA LEGAL O JURISDICCIONAL DE UN TRIBUNAL.** De lo dispuesto por el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que en la vía de controversia

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 126/2019

17. Precisamente por esta razón, no podemos obviar que el artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece que las sentencias que dicten las

constitucional sólo puede realizarse el análisis de la invasión de esferas competenciales de los órganos legitimados, a la luz de la propia Constitución Federal, por lo que resulta claro que los conflictos suscitados con motivo de aspectos referentes a la competencia legal o jurisdiccional de un tribunal, no pueden ser materia de este tipo de procedimiento, pues el planteamiento se reduce a un mero conflicto de jurisdicciones para determinar la vía y acción legal procedentes, y no para establecer el derecho constitucional de las partes contendientes". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, agosto de mil novecientos noventa y nueve, pág. 567.

Jurisprudencia con clave P./J. 117/2000: **"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO SON LA VÍA IDÓNEA PARA COMBATIR RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, AUN CUANDO SE ALEGUEN CUESTIONES CONSTITUCIONALES.** Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 98/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, septiembre de 1999, página 703, de rubro: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."**, estableció que si el control constitucional busca dar unidad y cohesión a los órdenes jurídicos, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, debe analizarse todo tipo de violaciones a la Constitución Federal, sin importar sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental. Sin embargo, dicha amplitud para ejercitar la acción de controversia constitucional, no puede llegar al extremo de considerarla como la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo, incluso cuando se aleguen cuestiones constitucionales, porque dichos tribunales al dirimir conflictos que han sido sometidos a su conocimiento, ejercen facultades de control jurisdiccional, razón por la cual por este medio no puede plantearse la invalidez de una resolución dictada en un juicio, pues ello lo haría un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en el procedimiento natural, además de que en éste no se dirimen conflictos entre los órganos, poderes o entes a que se refieren los artículos 105, fracción I, de la Constitución Federal y 10 de la ley reglamentaria de la materia, sino que tiene como objeto salvaguardar los intereses de los gobernados". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, octubre de dos mil, pág. 1088.

Tesis aislada con clave P. LXXIII/2010: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES LA VÍA IDÓNEA PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EMITIDA POR UN TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO LOCAL EN LA QUE ASIGNA NOTARÍAS Y ORDENA AL EJECUTIVO ESTATAL EXPEDIR LOS FÍATS RESPECTIVOS, AUN CUANDO SE ALEGUE INVASIÓN DE ESFERAS COMPETENCIALES.** Si se atiende a que el objeto de la controversia constitucional es salvaguardar la esfera competencial constitucionalmente reservada a cada uno de los poderes gubernamentales, se deduce que la resolución por la cual un Tribunal de lo Contencioso Administrativo local asigna notarías y ordena al Ejecutivo estatal expedir los fíats de notario respectivos no es susceptible de analizarse en controversia constitucional, pues implicaría convertir a dicho medio de control constitucional en un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la cuestión litigiosa debatida en un procedimiento natural, lo que se contrapone con el objeto de tutela de la controversia constitucional. Por tal razón, aun cuando el actor pretenda sostener la procedencia de la controversia constitucional en el hecho de que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al emitir el fallo reclamado, se excedió en sus efectos, arrogándose facultades exclusivas del Ejecutivo estatal y que por esta razón se invade su esfera competencial, el trasfondo de la alegación es la inconformidad con los efectos dados a dicha resolución y que son los que concretamente el actor considera invaden su competencia, máxime si no se inconformó o realizó manifestación alguna tendente a evidenciar la incompetencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para decidir sobre la validez o nulidad del acto administrativo impugnado ante él". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de dos mil once, pág. 2812.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 126/2019

Salas del TEPJF son definitivas, salvo aquellas que sean susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración²⁷, el cual también fue interpuesto por el municipio actor y desechado de plano por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (*supra* párrs. 6 y 7).

18. De tal suerte que ante la existencia de un medio de impugnación mediante el cual se podía combatir la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca en el juicio para la protección de los derechos político electorales JDC/199/2018, lo conducente es **decretar el sobreseimiento respecto de dicho acto**, en términos del artículo 20, fracción II de la Ley Reglamentaria²⁸ en relación con la fracción VI del artículo 19 de ese mismo ordenamiento²⁹.

B

19. Por otra parte, por lo que respecta a la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el juicio electoral SX-JE-3/2019 advertimos que se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria³⁰. Por un lado es preciso señalar que el Tribunal Pleno ha señalado como **regla general** que la controversia constitucional no es la vía idónea para combatir las resoluciones emitidas por los órganos jurisdiccionales del Estado. En ese sentido, el Pleno ha sostenido insistentemente que, en principio, este medio de control constitucional no se puede convertir en un medio de defensa posterior para someter a revisión la cuestión litigiosa del juicio natural³¹. Siguiendo esa línea interpretativa, al resolver la controversia constitucional 58/2006³² el Pleno resolvió que la

²⁷ **Artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral:** 1. Las sentencias que dicten las Salas del Tribunal Electoral serán definitivas e inatacables, a excepción de aquellas que sean susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración, de conformidad con lo dispuesto en el Título Quinto del Libro Segundo de este ordenamiento.

²⁸ **Artículo 20 de la Ley Reglamentaria.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: (...) II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior; (...).

²⁹ Véase *supra* nota 22.

³⁰ **Artículo 19 de la Ley Reglamentaria.** Las controversias constitucionales son improcedentes: (...) VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley. (...)

³¹ Véase la jurisprudencias y tesis señaladas en *supra* nota 26.

³² Resuelto por unanimidad en la sesión correspondiente al veintitrés de agosto de dos mil siete.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 126/2019

controversia podía proceder en contra de una resolución jurisdiccional en estricto sentido **de forma excepcional** si la cuestión a examinar es la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado. Ese asunto fue promovido por el Poder Judicial del Estado del Estado de Nuevo León en contra de la resolución emitida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de esa entidad en la que había resuelto que era competente para fungir como revisor de una resolución emitida por el Poder Judicial local a través del Consejo de la Judicatura estatal. El Tribunal Pleno resolvió que la controversia era procedente pues era necesario atender a si el órgano jurisdiccional emisor del acto impugnado era competente para conocer del asunto. En este caso, la invasión competencial alegada no provenía propiamente del contenido o de los alcances del fallo combatido sino de la apropiación de la facultad para conocer del asunto respecto de la cual el poder actor no disponía de medio de defensa alguno. De este precedente emanó la jurisprudencia P./J. 16/2008 de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ERICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO”**³³.

20. Teniendo en cuenta lo anterior consideramos que este supuesto excepcional **no es aplicable** al caso que nos ocupa en esta resolución. Por un lado,

³³ *El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado; de ahí que por regla general no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo; sin embargo, si dichas atribuciones llegasen a rebasar los principios rectores previstos en la Constitución, las posibles transgresiones estarán sujetas a dicho medio de control constitucional. En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los poderes constituidos carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideraran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental”. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de dos mil ocho, pág. 1815.*

advertimos que en la demanda de la controversia constitucional el municipio actor no reclama que le corresponda dirimir el conflicto sometido al conocimiento de la Sala Regional Xalapa del TEPJF, sino que se limitó a plantear que dicho órgano carecía de competencia para confirmar la sentencia del tribunal electoral local debido a que la cuestión que fue sometida a su conocimiento era de índole fiscal y administrativa y que los derechos de autodeterminación y de autogobierno de la comunidad indígena eran insuficientes para sostener que el conflicto pertenecía a la materia electoral. Por ende, a diferencia del precedente que dio origen a la excepcionalidad de la procedencia de la controversia constitucional contra una resolución jurisdiccional, claramente el actor en este caso no alega ser el órgano competente para resolver el juicio de origen y, por ende, una invasión de una competencia propia.

21. Incluso, si extendemos el análisis al precepto constitucional que estima violado, a saber el artículo 115, fracción IV, inciso b), tampoco advertimos que alegue la invasión a una función propia a raíz de la resolución del asunto decidido por la Sala Regional Xalapa del TEPJF, pues dicho artículo se limita a establecer la atribución de los municipios para administrar sus propios recursos, incluyendo las participaciones que reciba de la Federación³⁴, no así a conferir atribuciones para resolver los conflictos que se susciten por su interpretación. El cumplimiento de este requisito resulta indispensable para que podamos analizar si los argumentos planteados en su demanda son fundados o infundados.
22. Por lo tanto, aun cuando el municipio actor pretenda impugnar la incompetencia de la Sala Regional Xalapa del TEPJF, es claro que su verdadera pretensión es cuestionar el sentido de la resolución por su propio contenido, debido a los efectos y alcances señalados. Esto nos lleva a concluir que este asunto se encuentra dentro de los supuestos de la *regla*

³⁴ Véase *supra* nota 25.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 126/2019

general sobre la improcedencia de la controversia constitucional contra resoluciones jurisdiccionales en estricto sentido³⁵.

23. Por otro lado, el párrafo cuarto del artículo 99 de la Constitución Federal establece expresamente que corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolver en forma definitiva e inatacable sobre aquellas que señale la ley que son de su competencia³⁶. Esto demuestra que los órganos jurisdiccionales de ese tribunal al resolver los asuntos de su competencia no actúan en un plano ordinario, sino que por mandato constitucional se constituyen en tribunales especializados y terminales en materia electoral. Precisamente por esta razón el propio texto del artículo 105, fracción I de la Constitución Federal establece que la Suprema Corte no puede conocer de las controversias constitucionales que sean propias de la materia electoral³⁷. Al abordar esta prohibición, la jurisprudencia del Tribunal Pleno ha sostenido que para atender a este mandato constitucional en la resolución de las controversias constitucionales se debe comprobar que no se combatan actos y resoluciones cuyo conocimiento sea competencia de las autoridades de justicia electoral³⁸.

³⁵ Sostuvimos similares consideraciones al resolver la controversia constitucional 307/2017 la cual fue resuelta por unanimidad en la sesión del veintidós de marzo de dos mil dieciocho.

³⁶ **Artículo 99 de la Constitución Federal.** (...)

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre: (...)

³⁷ **Artículo 105 de la Constitución Federal.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

³⁸ Jurisprudencia con clave P./J. 125/2007 de rubro y texto: "**MATERIA ELECTORAL. DEFINICIÓN DE ÉSTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.** Para determinar cuándo la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene competencia para resolver una controversia por no inscribirse ésta en la "materia electoral" excluida por la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe evitarse la automática traslación de las definiciones de lo electoral desarrolladas en otras sedes procesales y aplicar sucesivamente los siguientes criterios: 1) es necesario cerciorarse que en la demanda no se impugnen "leyes electorales" –normas generales en materia electoral–, porque la única vía para analizar su constitucionalidad es la acción de inconstitucionalidad; 2) debe comprobarse que no se combaten actos y resoluciones cuyo conocimiento es competencia de las autoridades de justicia electoral, esto es, que no sean actos en materia electoral directa, relacionada con los procesos relativos al sufragio ciudadano; 3) debe satisfacerse el resto de las condiciones que la Constitución y la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II de su artículo 105 establecen para que se surta la competencia del Máximo Tribunal del país -en particular, que se trate de conflictos entre los poderes públicos conforme a los incisos a) al k) de la fracción I del artículo 105 constitucional-. Así, la extensión de la "materia electoral" en sede de controversia constitucional, una vez considerados los elementos constitucionalmente relevantes, se sitúa en un punto intermedio entre la definición amplia

24. Excepcionalmente, la Suprema Corte puede intervenir en los criterios dictados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante la resolución de las contradicciones de tesis previstas en el séptimo párrafo del artículo 99 constitucional. Sin embargo, la propia Constitución es muy clara en señalar que este medio de control sólo permite que el Pleno de la Corte establezca cuál es el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia y bajo ninguna circunstancia se pueden afectar los asuntos ya resueltos³⁹. Esto pone de manifiesto que la Suprema Corte no tiene competencia para fungir como un tribunal de alzada que pueda evaluar la legalidad ni el sentido de las resoluciones que emita el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
25. En el caso que nos ocupa la Sala Regional Xalapa del TEPJF resolvió la impugnación presentada por el municipio actor a través de un juicio electoral. En este punto cabe precisar que si bien la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no reconoce expresamente el “juicio electoral” como un recurso o medio de defensa, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió los *“Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”* en el que señaló que sus Salas están facultadas para integrar expedientes para la tramitación y resolución de asuntos carentes de una vía específica prevista en dicha ley, bajo la denominación de

que rige en las acciones de inconstitucionalidad, y la estricta aplicable en el juicio de amparo, resultando especialmente relevante la distinción entre la materia electoral "directa" y la "indirecta", siendo aquélla la asociada con el conjunto de reglas y procedimientos relacionados con la integración de los poderes públicos mediante el voto ciudadano, regidos por una normativa especializada, e impugnables en un contexto institucional también especializado; por la segunda -indirecta-, debe entenderse la relacionada con los mecanismos de nombramiento e integración de órganos mediante decisiones de otros poderes públicos los cuales, por regla general, involucran a sujetos muy distintos a los que se enfrentan en los litigios técnicamente electorales”. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, pág. 1280.

³⁹ **Artículo 99 de la Constitución Federal:** (...)

Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las salas o las partes, podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 126/2019

“juicio electoral”⁴⁰. Una vez que la Sala Regional Xalapa emitió la sentencia aquí impugnada y que la Sala Superior desechó de plano la demanda del recurso de reconsideración, el fallo adquirió la naturaleza de cosa juzgada lo que provocó que la decisión entrara dentro del supuesto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción X, convirtiéndose en una decisión definitiva e inatacable.

26. De este modo, si por mandato constitucional la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa del TEPJF al resolver el juicio electoral SX-JE-3/2019 es definitiva e inatacable resulta evidente que existe una imposibilidad técnica para que esta Segunda Sala haga un pronunciamiento sobre si los conceptos de invalidez planteados por el municipio de Santiago Matatlán, Oaxaca, son fundados o infundados. Consecuentemente, lo conducente es declarar actualizada la causa de improcedencia señalada y **sobreseer** en el juicio respecto del acto reclamado a la Sala Regional Xalapa del TEPJF.

27. Por lo expuesto y fundado

SE RESUELVE

ÚNICO. Se sobresee en la presente controversia constitucional.

Notifíquese por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Presidente Javier Laynez Potisek (ponente). El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas.

Firman el Ministro Presidente de la Segunda Sala y el Ministro Ponente, con la Secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

⁴⁰ Dicho instrumento puede ser consultado en el siguiente vínculo https://www.te.gob.mx/sites/default/files/acuerdo_acta/archivo/lineamientos_2014_0.pdf (Fecha de consulta quince de octubre de dos mil diecinueve).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 126/2019

PRESIDENTE Y PONENTE

MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK

SECRETARIA DE ACUERDOS

JAZMÍN BONILLA GARCÍA

EL SUSCRITO ALFREDO NARVÁEZ MEDÉCIGO **HACE CONSTAR** QUE LAS HOJAS QUE ANTECEDEN PERTENECEN A LA EJECUTORIA PRONUNCIADA EN SESIÓN DE **SEIS DE NOVIEMBRE DEL DOS MIL DIECINUEVE**, EN EL EXPEDIENTE NUMERO **CC 126/2019** PROMOVIDO POR EL **MUNICIPIO DE SANTIAGO MATATLÁN, OAXACA**, LAS CUALES REFLEJAN TANTO LOS AJUSTES ACEPTADOS Y VOTADOS EN EL DESARROLLO DE LA SESIÓN, COMO EL SENTIDO DE LA DECISIÓN ADOPTADA EN FORMA UNÁNIME POR LA MINISTRA Y LOS MINISTROS INTEGRANTES DE ESTA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUYO PUNTO RESOLUTIVO ES: **ÚNICO**. SE SOBRESEE EN LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. VA DEBIDAMENTE COTEJADA, SELLADA, RUBRICADA Y FOLIADA

Revisó: LJRL