

Precedente (Sentencia)

Registro digital: 200787

Asunto: CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 184/2018.

Undécima Época

Fuente: Sistema de
Precedentes en Controversias
Constitucionales y en Acciones
de Inconstitucionalidad, Libro
10, Febrero de 2022

Instancia: Segunda Sala

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR CESACIÓN DE EFECTOS DERIVADOS DE LA CONCLUSIÓN DEL PERIODO PARA EL QUE FUERON ELECTOS LOS CONCEJALES DEL MUNICIPIO DE SAN RAYMUNDO JALPAN, ESTADO DE OAXACA (PROCEDIMIENTO DE TERMINACIÓN ANTICIPADA DE MANDATO DE LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN RAYMUNDO JALPAN POR EL PERIODO DE DOS MIL DIECISIETE A DOS MIL DIECINUEVE, ASÍ COMO LA NEGATIVA POR PARTE DE LA DIRECCIÓN DE GOBIERNO DE LA SECRETARÍA GENERAL DEL ESTADO DE OAXACA PARA ACREDITAR A LA TESORERA Y SECRETARIA MUNICIPAL QUE DESIGNÓ EL CABILDO PARA EL AÑO DOS MIL DIECINUEVE).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO DEL MUNICIPIO ACTOR CUANDO IMPUGNA LA OMISIÓN, RETENCIÓN O ENTREGA PARCIAL DE RECURSOS FEDERALES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL, AL SER UN ACTO QUE NO CONSTITUYE UN CONFLICTO CONSTITUCIONAL DE INVASIÓN DE ESFERAS COMPETENCIALES (RETENCIÓN DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES AL MUNICIPIO DE SAN RAYMUNDO JALPAN, ESTADO DE OAXACA, CORRESPONDIENTES A LA SEGUNDA QUINCENA DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 184/2018. MUNICIPIO DE SAN RAYMUNDO JALPAN, OAXACA. 27 DE ENERO DE 2021. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK; VOTÓ CON RESERVAS JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: ALFREDO URUCHURTU SOBERÓN.

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al veintisiete de enero de dos mil veintiuno, emite la siguiente

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 184/2018, promovida por el Municipio de San Raymundo Jalpan, Estado de Oaxaca.

I. ANTECEDENTES

1. Presentación de la demanda. El doce de octubre de dos mil dieciocho, Orlando Hernández González, ostentando el carácter de Síndico del Municipio de San Raymundo Jalpan, Estado de

Oaxaca, promovió controversia constitucional en contra de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, para solicitar la declaración de invalidez del procedimiento de terminación anticipada de mandato de los concejales en funciones y la retención de los recursos federales que le corresponden por concepto de participaciones y aportaciones de los ramos 28 y 33, fondo III y IV, de la segunda quincena del mes de septiembre del ejercicio fiscal de dos mil dieciocho.

2. Registro y turno. El quince de octubre de dos mil dieciocho, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, la cual fue turnada al Ministro Javier Laynez Potisek para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

3. Prevención. El diecisiete de octubre de dos mil dieciocho, el Ministro instructor previno al compareciente para que precisara los actos impugnados en la demanda y, el dieciséis de noviembre de dos mil dieciocho, este último presentó su aclaración.

4. Admisión. El veintiséis de noviembre de dos mil dieciocho, el Ministro instructor admitió la demanda a trámite y ordenó emplazar a las partes.

5. Primera ampliación. El veinticuatro de enero de dos mil diecinueve, el Municipio actor amplió la demanda en contra del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca para impugnar que se desconocía a los integrantes del cabildo municipal, no se les otorgaba valor jurídico ni administrativo a los actos y acuerdos tomados por los integrantes del ayuntamiento y se negaba a registrar y credenciar a los funcionarios designados por el cabildo para el periodo de dos mil diecinueve.

6. Segunda ampliación. El seis de febrero de dos mil diecinueve, el Municipio actor volvió a ampliar la demanda y el Ministro instructor la desechó por improcedente.

7. Admisión de la primera ampliación. El dieciocho de febrero de dos mil diecinueve, el Ministro instructor admitió a trámite la primera ampliación de la demanda.

8. Tercera ampliación. El veintiuno de febrero de dos mil diecinueve, el Municipio actor volvió a ampliar la demanda y el Ministro instructor la desechó por improcedente.

9. Recursos de reclamación. El Municipio actor interpuso recurso de reclamación en contra del auto que desechó la segunda ampliación de la demanda [RR 91/2019-CA] y de la tercera [RR 98/2019-CA]. Ambos fueron fallados por la Primera Sala el veintitrés de octubre de dos mil diecinueve: en el primero de ellos revocó el auto que desechó la segunda ampliación de la demanda, al considerar parcialmente fundados los agravios formulados por el Municipio actor; en el segundo, desechó el recurso por extemporáneo.

10. Desechamiento de la segunda ampliación. El diecinueve de febrero de dos mil veinte, el Ministro instructor volvió a desechar por improcedente la segunda ampliación de la demanda.

11. Audiencia. Substantiado el procedimiento en la presente controversia constitucional, el primero de diciembre de dos mil veinte se celebró la audiencia y el expediente se puso en estado de resolución.

12. Radicación. El diecinueve de enero de dos mil veintiuno, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avocó al conocimiento de la presente controversia constitucional.

II. COMPETENCIA

13. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,(1) 1º de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Ley Reglamentaria],(2) 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,(3) en relación con los puntos segundo, fracción I, a contrario sensu, y tercero del Acuerdo General del Tribunal Pleno número 5/2013,(4) ya que se plantea un conflicto entre el Estado de Oaxaca y uno de sus municipios en el que se debe sobreseer.

III. SOBRESEIMIENTO

14. En la presente controversia constitucional resulta innecesario pronunciarse sobre la oportunidad y legitimación de las partes, toda vez que se debe sobreseer con fundamento en el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria.(5)

15. De acuerdo con dicha fracción, la controversia constitucional es improcedente cuando aparezca o sobrevenga una causa de improcedencia durante el juicio y, en este caso, se actualizan las previstas en las fracciones V y VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria.(6)

16. Haciendo una lectura integral de la demanda y su aclaración, se aprecia que el Municipio actor reclamó:

a) la retención de los recursos federales que le corresponden por concepto de participaciones y aportaciones del presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal dos mil dieciocho, llevada a cabo por la Secretaría de Finanzas del Estado de Oaxaca en la segunda quincena de septiembre de dos mil dieciocho; y

b) el procedimiento de terminación anticipada de mandato de los integrantes del ayuntamiento 2017-2019 (dos mil diecisiete – dos mil diecinueve).

17. Luego, en la ampliación de la demanda, en suma, reclamó:

c) la negativa por parte de la Dirección de Gobierno de la Secretaría General del Estado de Oaxaca para acreditar a la Tesorera y Secretaria Municipal que designó el Cabildo para el año dos mil diecinueve, al considerar que ya había terminado de forma anticipada el nombramiento de los integrantes del ayuntamiento 2017-2019 (dos mil diecisiete – dos mil diecinueve).

18. Por lo tanto, tomando en cuenta el periodo de los nombramientos de los integrantes del ayuntamiento, así como el de los funcionarios designados por el cabildo, se advierte de forma notoria y manifiesta que los actos reclamados relacionados con ellos [incisos b) y c)] ya habían cesado en sus efectos incluso antes de la fecha en que se cerró la instrucción del juicio.

19. Por lo mismo, aun y cuando se estudiara el fondo del presente asunto y se llegare a declarar, en su caso, la invalidez de los actos impugnados, la sentencia no podría surtir plenos efectos porque no pueden imprimir efectos retroactivos en ella, esto último por disposición del penúltimo párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 45 de su Ley Reglamentaria,(7) tal y como señala el criterio jurisprudencial del Tribunal Pleno contenido en la tesis P./J.54/2001, de rubro “CESACIÓN DE EFECTOS EN MATERIAS DE AMPARO Y DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUS DIFERENCIAS.”(8) Resulta directamente aplicable al caso el criterio de esta Segunda Sala plasmado en la tesis 2a. CXLV/2003, de rubro “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO UN AYUNTAMIENTO RECLAMA ACTOS QUE

PRETENDAN VULNERAR SU INTEGRACIÓN, Y DURANTE EL TRÁMITE DEL JUICIO CONCLUYE SU PERIODO DE GOBIERNO, DEBE DE SOBRESEER POR CESACIÓN DE EFECTOS.”(9)

20. Por consiguiente, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria, procede sobreseer en la presente controversia constitucional respecto de dichos actos de conformidad con la fracción II del artículo 20 del propio ordenamiento legal.

21. Finalmente, es notorio y manifiesto que el Municipio actor carece de interés legítimo para reclamar en esta vía la retención de las participaciones y aportaciones federales correspondientes a la segunda quincena del mes de septiembre del ejercicio fiscal de dos mil dieciocho, puesto que la litis no entraña una invasión a la esfera de atribuciones que la Constitución Federal consagra a favor de los municipios, tal como señaló el Pleno al resolver los recursos de reclamación 150/2019-CA, 151/2019-CA y 158/2019-CA.

22. El conflicto planteado no entraña un conflicto competencial susceptible de ser analizado en esta vía, en virtud de que el Municipio actor sólo cuestiona un incumplimiento de las normas secundarias que regulan el funcionamiento del sistema de coordinación fiscal, no cuestiones competenciales relacionadas con una invasión de atribuciones prevista en el artículo 115 de la Constitución Federal en las que esta Suprema Corte tenga que determinar su alcance o contenido.

23. En otras palabras, el Municipio actor no pone en duda que la facultad de distribuir y ministrar los recursos respectivos corresponda al Poder Ejecutivo local, ni argumenta que éste ejerza atribuciones que sean exclusivas de las autoridades municipales; lo que pretende es que en esta vía se resuelva si efectivamente fueron transferidos los montos que le corresponden y, para esos efectos, la Ley de Coordinación Fiscal establece la autoridad a la cual deben acudir los municipios a fin de reclamar el incumplimiento por parte de las entidades federativas en la entrega oportuna de las participaciones y aportaciones federales a las que tienen derecho. En este sentido, el artículo 6, párrafo segundo, de la Ley de Coordinación Fiscal(10) prevé que si los Municipios se consideran afectados por la falta de entrega de los recursos por parte de los Estados, entonces pueden hacerlo del conocimiento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que ésta requiera a la entidad federativa y, en caso de que la dependencia considere injustificada la retención de pago, puede entregar directamente los recursos a los municipios, descontando el monto respectivo a los Estados de la próxima ministración que les corresponda a estos últimos.

24. Por consiguiente, al actualizarse respecto de este reclamo la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i), y el diverso 115, ambos de la Constitución Federal, también se debe sobreseer de conformidad con el artículo 20, fracción II, del propio ordenamiento legal.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO. Se sobresee la presente controversia constitucional promovida por el Municipio de San Raymundo Jalpan, Estado de Oaxaca.

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

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, 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 y en contra del párrafo

23.

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

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

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

2. Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

3. Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

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

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

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

4. 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.

5. Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: ...

I. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior; ...

6. Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: ...

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;

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

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

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

8. Tesis P./J.54/2001: La cesación de efectos de leyes o actos en materias de amparo y de controversia constitucional difiere sustancialmente, pues en la primera hipótesis, para que opere la improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo no basta que la autoridad responsable derogue o revoque el acto reclamado, sino que sus efectos deben quedar destruidos de manera absoluta, completa e incondicional, como si se hubiere otorgado el amparo, cuyo objeto, conforme a lo dispuesto en el artículo 80 de la propia ley, es restituir el agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; mientras que en tratándose de la controversia constitucional no son necesarios esos presupuestos para que se surta la hipótesis prevista en la fracción V 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, sino simplemente que dejen de producirse los efectos de la norma general o del acto que la motivaron, en tanto que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, por disposición expresa de los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su Ley Reglamentaria.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, abril de dos mil uno, página 882, número de registro 190021.

9. Tesis 2a. CXLV/2003: El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 54/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 882, de rubro: "CESACIÓN DE EFECTOS EN MATERIAS DE AMPARO Y DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUS DIFERENCIAS.", determinó que tal figura se actualiza en materia de controversias constitucionales cuando la norma o acto impugnados dejan de producir los efectos que motivaron su promoción, en tanto que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, por disposición expresa de los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 45 de su ley reglamentaria. Ahora bien, toda vez que la preservación de la autonomía del Municipio a través de la salvaguarda de la integración de su Ayuntamiento se encuentra estrechamente vinculada con la duración de su periodo de gobierno, es inconcuso que si reclama actos que le causan perjuicio por atentar contra su integración, aquéllos habrán cesado en sus efectos, al concluir dicho periodo.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de dos mil tres, página mil siete, número de registro 182687.

10. ARTICULO 6o.- ...

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

