



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DEL JUICIO  
SOBRE CUMPLIMIENTO DE CONVENIOS DE  
COORDINACIÓN FISCAL 2/2011.**

**ACTOR: ESTADO DE MICHOACÁN.**

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.**

**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD.**

En México, Distrito Federal, a dieciséis de noviembre de dos mil once, se da cuenta al Ministro instructor José Fernando Franco González Salas, con copia certificada de las constancias que integran el expediente principal. Conste. *[Firma]*

México, Distrito Federal, a dieciséis de noviembre de dos mil once.

Con copia certificada de las constancias que integran el expediente indicado al rubro, y como está ordenado en auto de esta fecha, **fórmese y regístrese** el presente incidente de suspensión.

A efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Gobernador del Estado de Michoacán de Ocampo, se tiene en cuenta lo siguiente:

**Primero.** La parte actora impugna en su demanda lo siguiente:

- "a) Acta o Convenio de reconocimiento de adeudo por omisión de pago de aportaciones de seguridad social al ISSSTE de fecha 8 de septiembre de 2011, signada por el Secretario de Finanzas y Administración del Estado de Michoacán, el Director de Finanzas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y el Titular de la Unidad de Policía y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.**
- b) Correlativo al inciso a) del Acta de Finiquito de Adeudo, se encuentra la Constancia de Compensación de Participaciones fechada el 26 de septiembre del año 2011, con número 13824.**
- c) Correlativo al inciso a) del Acta de Finiquito de Adeudo, se encuentra la Constancia de Compensación de Participaciones fechada el 25 de agosto del año 2011, con número 13792.**
- d) Correlativo al inciso a) del Acta de Finiquito de Adeudo, se encuentra la Constancia de Compensación de Participaciones, fechada el 25 de julio del año 2011, con número 13760.**
- e) Correlativo al inciso a) del Acta de Finiquito de Adeudo, se encuentra la Constancia de Compensación de Participaciones, fechada el 27 de junio del año 2011, con número 13728.**

f) *Correlativo al inciso a) del Acta de Finiquito de Adeudo, se encuentra la Constancia de Compensación de Participaciones, fechada el 25 de mayo del año 2011, con número 13664.*

g) *Correlativo al inciso a) del Acta de Finiquito de Adeudo, se encuentra la Constancia de Compensación de Participaciones, fechada el 25 de abril del año 2011, con número 13664.*

h) *Correlativo al inciso a) del Acta de Finiquito de Adeudo, se encuentra la Constancia de Compensación de Participaciones, fechada el 25 de marzo del año 2011, con número 13632.*

**Segundo.** En el capítulo correspondiente de la demanda, la parte actora solicita la suspensión de los actos impugnados, en los términos siguientes:

***“Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito se conceda la suspensión provisional y en su momento la definitiva de los descuentos que realizan mes con mes la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, derivado del Acta de Finiquito de Adeudo, y del Convenio de Continuación de Incorporación Parcial Voluntaria del Régimen Obligatorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Convenio de Incorporación Parcial Voluntaria y Convenio de Incorporación Total Voluntaria al Régimen Obligatorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), suscritos por el Gobierno del Estado; mediante dichos descuentos se afecta de manera ilegal las participaciones federales que en derecho corresponden a esta Entidad Federativa, lo anterior reviste carácter contrario a derecho, por tener vicios de origen como se ha señalado a lo largo de la exposición del presente escrito.”***

**Tercero.** En el capítulo de antecedentes de la demanda, los promoventes aducen lo siguiente:

a) Que el veintiocho de diciembre de mil novecientos setenta y nueve, el Gobierno de Michoacán y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público celebraron **Convenio de Adhesión al Sistema de Coordinación Fiscal.**

b) El dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y dos, se celebró **“Convenio de incorporación total voluntaria al régimen obligatorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.”**

c) El treinta y uno de enero de mil novecientos noventa y cinco, se celebró **“Convenio de continuación de incorporación parcial**



voluntaria al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.”

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

d) El tres de septiembre de dos mil nueve, se celebró “**Convenio de incorporación total voluntaria al régimen obligatoria de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.**”

e) Que con motivo de dichos convenios se suscribió el “**Acta o Convenio de Reconocimiento de adeudo por omisión de pago de aportaciones de seguridad social al ISSSTE de fecha 8 de septiembre de 2011.**” (Acto impugnado en la demanda, que sustenta las actas de finiquito de adeudo o “*constancias de compensación de participaciones*” también impugnadas).

f) Derivado del reconocimiento de adeudo mencionado en el inciso que antecede, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitió las constancias de compensación de participaciones en los meses de marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto y septiembre de este año, por los cuales informó al Gobierno del Estado de Michoacán, del descuento y/o retención de participaciones federales en pago de aportaciones de seguridad social, con motivo de su incorporación voluntario al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

**Cuarto.** Los artículos 14 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que el Ministro instructor debe tomar en cuenta los elementos que sean proporcionados por las partes, así como las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional, a fin de proveer sobre la petición de suspensión de los actos impugnados.

Así, del estudio integral de la demanda se advierte que la medida cautelar se solicita para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se abstenga de realizar los descuentos mensuales de los montos de participaciones federales que le corresponden al Estado de Michoacán de Ocampo, **en pago de aportaciones de seguridad**

social al ISSSTE, con motivo de la incorporación voluntaria al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, lo cual tiene su origen en los convenios que celebró el Gobierno estatal con dicho Instituto, a fin de que sus trabajadores y familiares derechohabientes reciban los seguros, prestaciones y servicios del régimen obligatorio que establece dicha ley.

Cabe destacar que la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que, en primer lugar, tiene como fin preservar la materia del juicio, a efecto de asegurar provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia pueda ejecutarse eficaz e íntegramente, de modo que tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en tanto se resuelve el juicio principal.

En ese sentido, la suspensión constituye un instrumento provisional cuyo propósito es impedir que se ejecuten los actos impugnados o que se produzcan o continúen realizando sus efectos, mientras se dicta sentencia en el expediente principal, a efecto de preservar la materia del juicio y evitar se causen daños o perjuicios irreparables a las partes o a la sociedad, siempre que la naturaleza de acto lo permita y, en su caso, no se actualice alguna de la prohibiciones que establece el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis **1a. L/2005**, del tenor literal siguiente:

**“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS.** La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, entendidas éstas como instrumentos provisionales que, permiten conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un juicio. Así, la suspensión en controversias constitucionales, en primer lugar, tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que, en su caso, declare el



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DEL JUICIO SOBRE  
CUMPLIMIENTO DE CONVENIOS DE COORDINACIÓN FISCAL 2/2011

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

**derecho del actor pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente, y en segundo lugar, tiende a prevenir un daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes, en tanto se resuelve el juicio principal. Por lo que se refiere a sus características especiales, de los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal se desprenden las siguientes: a) procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva; b) no podrá otorgarse en los casos en que la controversia se hubiera planteado respecto de normas generales; c) no podrá concederse cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante; d) el auto de suspensión podrá ser modificado o revocado cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente; y e) para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. Por tanto, salvo los casos expresamente prohibidos por el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia para el otorgamiento de la suspensión en una controversia constitucional, ésta deberá concederse cuando así proceda, pues de otra forma, dicha medida cautelar se haría nugatoria, lo que desnaturalizaría por completo la suspensión en este medio de control constitucional, privándola de eficacia."**

(Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, junio de dos mil cinco, página seiscientos cuarenta y nueve, registro 178,123).

Considerando los antecedentes y características particulares del caso, no procede conceder la suspensión para que la autoridad demandada, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se abstenga de realizar los descuentos mensuales que procedan, de las participaciones federales que le corresponden al Estado, como pago y/o reconocimiento de adeudo de aportaciones de seguridad social.

Lo anterior, porque de concederse la medida cautelar solicitada se prejuzgaría respecto del fondo del asunto, al impedir la retención de participaciones como pago de aportaciones de seguridad social, con base en los convenios y/o el reconocimiento de adeudo que el propio promovente suscribió con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuya constitucionalidad debe ser materia de estudio, en su caso, en la sentencia definitiva.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DEL JUICIO SOBRE  
CUMPLIMIENTO DE CONVENIOS DE COORDINACIÓN FISCAL 2/2011**

---

Por tanto, no se está en la necesidad de preservar la materia del juicio para asegurar de manera provisional el derecho o el interés que pueda tener la parte actora, a fin de evitar que se le cause un daño o afectación irreparable, pues el hecho de que *"la declaración de invalidez de las sentencias"* no pueda tener efectos retroactivos, conforme a lo previsto por el artículo 45 de la ley que rige el procedimiento de las controversias constitucionales, no impide que **los efectos o alcances de la sentencia que, en su caso, declare la invalidez del acto impugnado, se concreten a partir de la fecha que determine este Alto Tribunal en el propio fallo constitucional**, al tratarse de descuentos susceptibles de invalidarse con efectos desde la fecha de presentación de la demanda, conforme al criterio sustentado por el Pleno de este Alto Tribunal al resolver el ocho de diciembre de dos mil cinco y el veintidós de agosto de dos mil seis, las controversias constitucionales **19/2005** y **42/2006**, respectivamente, promovidas ambas por el Poder Judicial del Estado de Baja California.

Lo anterior, implica que no se está en el caso de conceder la suspensión porque no existen elementos para considerar que, en su caso, la ejecución de los actos impugnados pueda causar un daño irreparable a la parte actora, en tanto derivan de los convenios y/o reconocimiento de adeudo que celebró con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y de concederse la suspensión se prejuzgaría respecto del fondo del asunto, pues, aunque sea de manera provisional, se restaría eficacia jurídica a los actos cuya inconstitucionalidad se demanda, máxime que el asunto no queda sin materia y, en caso de que se declare la invalidez de los actos impugnados se podría ordenar la devolución correspondiente en términos de ley.

En consecuencia, atendiendo a las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional, con apoyo en lo dispuesto por los artículos 14 al 18 de la ley reglamentaria de la materia, se acuerda:



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DEL JUICIO SOBRE CUMPLIMIENTO DE CONVENIOS DE COORDINACIÓN FISCAL 2/2011

ÚNICO. Se niega la suspensión solicitada por el Estado de Michoacán.

Notifíquese por lista y mediante oficio a la parte actora.

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

Lo proveyó y firma el Ministro instructor José Fernando Franco González Salas, quien actúa con el licenciado Marco Antonio Cepeda Anaya, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

[Firma manuscrita]

Esta hoja corresponde al proveído de dieciséis de noviembre de dos mil once, dictado por el Ministro instructor José Fernando Franco González Salas, en el juicio sobre cumplimiento de convenios de coordinación fiscal 2/2011, promovido por el Estado de Michoacán de Ocampo. Conste.

A  
C  
U  
D

RAZYM