



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

FORMA A-34

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 141/2016**

**ACTOR: MUNICIPIO DE MOLOACÁN,
VERACRUZ**

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

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

Ciudad de México, a nueve de noviembre de dos mil dieciséis, se da cuenta al **Ministro Eduardo Medina Mora I., instructor en el presente asunto**, con la copia certificada de la demanda y los anexos que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a nueve de noviembre de dos mil dieciséis.

Conforme a lo ordenado en el acuerdo admisorio de esta fecha, se forma el presente incidente de suspensión con copia certificada de las constancias que integran el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro.

A efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Municipio de Moloacán, Veracruz, es menester tener presente lo siguiente:

En lo que interesa destacar, del contenido de los artículos 14¹, 15², 16³, 17⁴ y 18⁵ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es posible advertir que:

1. La suspensión procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;
2. Procede respecto de actos que, atento a su naturaleza, puedan ser suspendidos en sus efectos o consecuencias;
3. No podrá otorgarse respecto de normas generales;
4. No se concederá cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico

¹**Artículo 14.** Tratándose de las controversias constitucionales, el ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable.

La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales.

²**Artículo 15.** La suspensión no podrá concederse en los casos en que 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.

³**Artículo 16.** La suspensión se tramitará por vía incidental y podrá ser solicitada por las partes en cualquier tiempo hasta antes de que se dicte sentencia definitiva.

⁴**Artículo 17.** Hasta en tanto no se dicte la sentencia definitiva, el ministro instructor podrá modificar o revocar el auto de suspensión por él mismo dictado, siempre que ocurra un hecho superveniente que lo fundamente.

Si la suspensión hubiere sido concedida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de reclamación previsto en el artículo 51, el ministro instructor someterá a la consideración del propio Pleno los hechos supervenientes que fundamenten la modificación o revocación de la misma, a efecto de que éste resuelva lo conducente.

⁵**Artículo 18.** Para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. El auto o la interlocutoria mediante el cual se otorgue deberá señalar con precisión los alcances y efectos de la suspensión, los órganos obligados a cumplirla, los actos suspendidos, el territorio respecto del cual opere, el día en que deba surtir sus efectos y, en su caso, los requisitos para que sea efectiva.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 141/2016**

mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante;

5. Podrá modificarse o revocarse cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente; y

6. Para su otorgamiento, deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional.

En relación con lo anterior, el Tribunal Pleno emitió la jurisprudencia siguiente:

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES. La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que en primer lugar tiene como fin preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho de la parte actora, pueda ejecutarse eficaz e íntegramente y, en segundo, tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general en tanto se resuelve el juicio principal, vinculando a las autoridades contra las que se concede a cumplirla, en aras de proteger el bien jurídico de que se trate y sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no la acaten. Cabe destacar que por lo que respecta a este régimen, la controversia constitucional se instituyó como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, que tiene entre otros fines el bienestar de la persona que se encuentra bajo el imperio de aquéllos, lo que da un carácter particular al régimen de responsabilidades de quienes incumplen con la suspensión decretada, pues no es el interés individual el que se protege con dicha medida cautelar, sino el de la sociedad, como se reconoce en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”⁶

Como se advierte de este criterio jurisprudencial, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que 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 orden de ideas, la suspensión constituye un instrumento provisional cuyo propósito es impedir que se ejecuten los actos impugnados o se produzcan o continúen materializando sus efectos mientras se dicta sentencia en el expediente principal, a efecto de preservar la materia del juicio y asegurar provisionalmente la situación jurídica, el derecho o interés de la parte actora, siempre que la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, no se

⁶Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, marzo de dos mil ocho, página mil cuatrocientos setenta y dos, número de registro 170007.



**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 141/2016**

FORMA A-54

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

actualice alguna de la prohibiciones que establece el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

Ahora bien, en su escrito de demanda, el Municipio de Moloacán, Veracruz, impugnó lo siguiente:

"a) Las entregas retrasadas, por parte del demandado, de las participaciones federales que corresponden al Municipio actor, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, hasta la fecha de presentación de la demanda, y las que se sigan generando hasta que se haga puntual entrega. Así como la omisión en la entrega de los apoyos que derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F/998, que celebraron, por una parte, como fideicomitentes, el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación, y diversos municipios de la entidad, entre los cuales se encuentra el de Moloacán, Veracruz y, por otra parte, como fiduciario, Deutsche Bank México, S.A., Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria.

b) La omisión del demandado de regularizar las entregas de las participaciones federales que corresponden al Municipio actor, en los tiempos que establecen la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251, que crea el sistema estatal de coordinación fiscal y establece las bases, montos y plazos a los que se sujetarán las participaciones federales.

c) La omisión del demandado de resarcir económicamente al Municipio actor, con motivo del retraso en la entrega de las participaciones federales comprendidas de enero de dos mil catorce a la fecha de presentación de la demanda, conforme a lo previsto por los artículos 6, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251, a través del pago de intereses correspondiente."

Ahora bien, la medida cautelar cuya procedencia se analiza fue requerida para el efecto de que:

"[...] como medida cautelar innombrada, las participaciones federales que corresponden al Municipio de Moloacán, Veracruz, presentes o futuras, se entreguen de manera directa por la Federación, previos trámites que ordene ese Honorable Tribunal Supremo, en términos de lo previsto por el párrafo segundo del artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal; significando que de la eficacia de esta medida cautelar dependerá el que se conserven las cosas en un estado tal que, al dilucidar el fondo del asunto, sea posible ejecutar la sentencia.

Asimismo, como parte integrante de la suspensión, se solicita que el Gobierno de Veracruz cree un fondo con las participaciones federales retenidas, ante la inminente conclusión del periodo gubernamental, asentando los pormenores en la correspondiente acta de entrega-recepción."

De lo anterior se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, a efecto de que la entrega de las siguientes participaciones y/o aportaciones federales que corresponden al Municipio actor se le otorguen de manera directa, sin intervención estatal, y para que, con aquellas que, según su dicho, ya le fueron retenidas, se constituya un fondo a su favor.

Atento a lo solicitado, a las características particulares del caso y a la naturaleza de los actos en él impugnados, sin prejuzgar respecto del fondo del

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 141/2016**

asunto que será motivo de estudio en la sentencia que en su oportunidad se dicte, **procede negar la suspensión en los términos solicitados.**

Esto, pues, en el caso, es inadmisibile la pretensión del promovente, consistente en que se ordene, vía incidental, la entrega directa de las participaciones y/o aportaciones federales que le corresponden, pues se contravendrían las reglas que para tal efecto establece la legislación tributaria, alterando las atribuciones de las autoridades estatales en materia de coordinación fiscal; lo cual encuentra prohibición expresa en la Ley Reglamentaria de la Materia, en tanto una medida cautelar no puede tener por efecto la inaplicación de una norma.

Así también, resulta inadmisibile la solicitud de crear un fondo con los recursos que, refiere, le han sido retenidos por el Ejecutivo Local, pues, como se señaló, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de una medida cautelar, es decir, ésta no puede tener por efecto reconocer y/o constituir, aún de manera provisional, el derecho que se pretende en el fondo del asunto, por lo que tampoco es posible otorgarla para tal efecto.

En efecto, ordenar la constitución de un fondo a favor del Municipio actor implicaría prejuzgar respecto a que, efectivamente, las participaciones y/o aportaciones federales que reclama le han sido retenidas, lo cual no puede ser materia de pronunciamiento cautelar, sino, en todo caso, de la sentencia que en su oportunidad se dicte.

No obstante lo anterior, **procede conceder la suspensión para el efecto de que el Poder Ejecutivo de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación Estatal, se abstenga de emitir y, en su caso, ejecutar cualquier orden, instrucción o requerimiento que tenga como finalidad interrumpir o suspender la entrega de los recursos que, por participaciones y/o aportaciones federales, correspondan al Municipio actor a partir de esta fecha y hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto.**

Así las cosas, la suspensión se concede en los términos ya precisados, a fin de salvaguardar la continuidad en el ejercicio de las funciones de gobierno del Municipio actor, hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto; máxime que, con esta medida, no se afectan la seguridad y economía nacionales, ni las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ni se causa un daño mayor a la sociedad en relación con los beneficios que pudieran obtenerse con ella sino que, por el contrario, al otorgarla, únicamente se pretende tutelar la



**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 141/2016**

FORMA A-24

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

hacienda municipal, respetando los principios básicos que rigen la vida política, social y económica del país y preservando el normal desarrollo de la administración pública municipal y la prestación de los servicios públicos que constitucional y legalmente tiene encomendados, en

beneficio de la colectividad.

En consecuencia, atento a lo razonado con antelación, se

ACUERDA:

Primero. Se niega la suspensión solicitada por el Municipio de Moloacán, Veracruz, por lo que hace a que la entrega de las siguientes participaciones y/o aportaciones federales que le corresponden se le otorguen de manera directa, sin intervención estatal, y para que, con aquellas que, según su dicho, ya le fueron retenidas, se constituya un fondo a su favor. ○

Segundo. Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de Moloacán, Veracruz, para el efecto de que el Poder Ejecutivo de la entidad se abstenga de interrumpir o suspender la entrega de los recursos que le corresponden, a partir de esta fecha, en los términos precisados en este proveído. R

Tercero. La medida suspensiva surtirá efectos sin necesidad de otorgar garantía alguna y sin perjuicio de que pueda modificarse o revocarse por algún hecho superveniente, conforme al artículo 17 de la Ley Reglamentaria de la Materia. U

Cuarto. Para el debido cumplimiento de la presente medida cautelar, notifíquese también este proveído a la Secretaría de Finanzas y Planeación, dependiente del Poder Ejecutivo de Veracruz. S

Notifíquese. A

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Eduardo Medina Mora I.**, quien actúa con Rubén Jesús Lara Patrón, 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. ○

Esta hoja forma parte del acuerdo de nueve de noviembre de dos mil dieciséis, dictado por el **Ministro Eduardo Medina Mora I.**, instructor en el incidente de suspensión derivado la controversia constitucional 141/2016, promovida por el Municipio de Moloacán, Veracruz. Conste.

CASA