



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 195/2016**

**ACTOR: MUNICIPIO DE CARLOS A. CARRILLO,
VERACRUZ**

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

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

Ciudad de México, a cinco de diciembre 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 cinco de diciembre 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 Carlos A. Carrillo, 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

¹Artículo 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.

²Artículo 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.

³Artículo 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.

⁴Artículo 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.

⁵Artículo 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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 195/2016**

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 CONTROVERSI A 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 195/2016

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

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

Ahora bien, en su escrito de demanda, el Municipio de Carlos A. Carrillo, Veracruz, impugnó lo siguiente:

- "a) Las entregas retrasadas, por parte del demandado, de las participaciones federales del mes de octubre y las aportaciones federales (FISM-DF) de los meses de agosto, septiembre y octubre, que le corresponden al Municipio actor por el año dos mil dieciséis, hasta la fecha de presentación de la demanda, y las que se sigan generando hasta su puntual entrega.
- 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 y aportaciones federales comprendidas de enero de dos mil dieciséis 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, mediante el pago de los intereses correspondientes."

Por su parte, la medida cautelar cuya procedencia se analiza fue solicitada para el efecto de que:

"[...] como medida cautelar innominada, las participaciones federales que corresponden al Municipio de Carlos A. Carrillo, 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 que se conserven las cosas en un estado tal que, al dilucidar el fondo del asunto, sea posible ejecutar la sentencia. [...]."

Asimismo, como parte integral de la suspensión, se solicita que el Gobierno del Estado 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 haga de manera directa, sin intervención estatal, y para que, con aquéllas que, según refiere, 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 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 inadmisibles 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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 195/2016**

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 inadmisibles 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, aun 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 concepto de 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 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.



**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 195/2016**

FORMA A-24

En consecuencia, atento a lo razonado con
antelación, se

ACUERDA:

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

Primero. Se niega la suspensión solicitada por el Municipio de Carlos A. Carrillo, Veracruz, por lo que hace a que la entrega de las siguientes participaciones y/o aportaciones federales que le corresponden se haga de manera directa, sin intervención estatal, y para que, con aquéllas que, según refiere, le fueron retenidas, se constituya un fondo a su favor.

Segundo. Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de Carlos A. Carrillo, 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.

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

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.

Notifíquese.

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.

~~PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN~~

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Esta hoja forma parte del acuerdo de cinco de diciembre de dos mil dieciséis, dictado por el **Ministro Eduardo Medina Mora I.**, instructor en el incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional 195/2016, promovida por el Municipio de Carlos A. Carrillo, Veracruz. Conste.

CASA