



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA ^{FORMA A-54}
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2016
ACTOR: MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE,
VERACRUZ
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

Ciudad de México, a nueve de diciembre de dos mil dieciséis, se da cuenta al **Ministro Javier Laynez Potisek**, instructor en el presente asunto, con la copia certificada de la demanda que integra el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a nueve de diciembre de dos mil dieciséis

Con la copia certificada de las constancias necesarias del expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro y como está ordenado en proveído de admisión de este día, **fórmese el presente incidente de suspensión.**

Ahora, a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Municipio actor, 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;

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 y, en su caso, los requisitos para que sea efectiva.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 22/2016**

4. No se concederá 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;

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, la suspensión constituye un instrumento provisional cuyo propósito es impedir que se ejecuten los actos impugnados o se produzcan

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.



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

FORMA A-34

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2016

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

Ahora, en su escritor de demanda, el Municipio actor impugnó lo siguiente:

"1) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM. De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/o autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para omitir la entrega y retener las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, por el concepto de Ramo 33 del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM, de los meses de Agosto, Septiembre y Octubre de dos mil dieciséis, con un importe de \$5,522,979.00, \$5,522,979.00 y \$5,522,978.00; respectivamente, dando un total de \$ 16,568,936.00 (Dieciséis millones quinientos sesenta y ocho mil novecientos treinta y seis pesos, 00/100 M.N.), que han sido retenidos por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que a la fecha no han sido depositados al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, los recursos económicos por dicho concepto.

2) Fondo de Extracción de Hidrocarburos para el Ejercicio Fiscal 2016. De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/o autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para omitir la entrega y retener las participaciones y aportaciones federales que le corresponden al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, por el concepto del programa de apoyos económicos del Fondo de Extracción de Hidrocarburos para el Ejercicio Fiscal 2016, de los meses de Diciembre de dos mil quince, por la cantidad \$19,484.00; y, con respecto al Ejercicio 2016, adeudan ocho pagos mensuales del periodo de Enero a Octubre, dando un total de \$ 146,422.00 (Ciento cuarenta y seis mil cuatrocientos veintidós pesos, 00/100 M. N.), que han sido retenidos por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que a la fecha no han sido depositados al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, los recursos económicos por dicho concepto.

3) Remanentes Bursátiles. De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/o autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para omitir la entrega y retener las participaciones y aportaciones federales que le corresponden al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, por concepto de los remanentes bursátiles del Contrato de bursatilización del 20% del Impuesto sobre la Tenencia o Uso de Vehículos a través del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago F/998 que suscribió como Fideicomitente el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 199 municipios participantes, entre ellos el de Martínez de la Torre, Ver., actuando como Fiduciario Deutsche Bank México, S. A. y Banco Invex, S. A., como Representante común de los Tenedores de Certificados Bursátiles. Por lo que hace a la devolución del remanente de este año, éste ya ha sido entregado a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 22/2016**

de Veracruz, por un monto correspondiente al Ayuntamiento de Martínez de la Torre equivalente a \$1,729,295.69 (Un millón setecientos veintinueve mil doscientos noventa y cinco pesos, 69/100 M. N.), que han sido retenidos por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que a la fecha no han sido depositados al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, los recursos económicos por dicho concepto.

4) FORTASEG 2016. De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/o autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para omitir la entrega y retener las aportaciones federales que le corresponden al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, por el concepto del 'Subsidio a los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las Entidades Federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la Función de Seguridad Pública' (FORTASEG), cuya segunda aportación por \$5,173,083.39, (Cinco millones ciento setenta y tres mil ochenta y tres pesos, 39/100 M. N.), fue retenida por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que a la fecha ha sido omiso en depositar al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, los recursos económicos por dicho concepto.

5) De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/o autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para omitir la entrega y retener las participaciones y aportaciones federales que le corresponden al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, que he dejado descritas en los incisos que anteceden dentro de este Capítulo, cuya suma total asciende a la cantidad de \$23,637,241.08 (Veintitrés millones seiscientos treinta y siete mil doscientos cuarenta y un pesos, 08/100 M. N.), retenida por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que a la fecha ha sido omiso en depositar al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, los recursos económicos por dichos conceptos. Razón por la cual deberá condenárseles 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, por el retraso injustificado para entregarlas a mi representada."

En el capítulo correspondiente de la demanda el promovente solicita la medida cautelar, en los siguientes términos:

"SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS Y OMISIONES RECLAMADOS:

(...)

Por ello, se pide a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, proceda otorgar la suspensión anticipando los posibles resultados que pudieran conseguirse con la resolución de fondo que se dicte, toda vez que en el asunto que nos ocupa, las particularidades del mismo dan certeza y convicción de que existe una razonable probabilidad que las pretensiones del municipio que represento, tienen una apariencia de juridicidad y que, además de las circunstancias paralelas derivadas de la ilegal retención de los fondos federales materia de litis (poner en riesgo el derecho humano al desarrollo social de los ciudadanos que habitan en Martínez de la Torre, Veracruz, así el bienestar de la persona humana que se encuentra bajo el imperio del Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz) conducen a sostener que igualmente existe peligro en la demora de su concesión.

(...) por lo que se ruega que la medida cautelar debe ser para el efecto de que:

1.- De forma inmediata el Gobierno del Estado de Veracruz y las autoridades aquí demandadas, entreguen al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, los fondos federales correspondientes a:

1. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2016

Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM, \$ 16,568,936.00 (Dieciséis millones quinientos sesenta y ocho mil novecientos treinta y seis pesos, 00/100 M.N.);

2. Fondo de Extracción de Hidrocarburos para el Ejercicio Fiscal 2016, un total de \$ 146,422.00 (Ciento cuarenta y seis mil cuatrocientos veintidós pesos, 00/100 M. N.);

3. Remanentes Bursátiles, equivalente a \$1,729,295.69 (Un millón setecientos veintinueve mil doscientos noventa y cinco pesos, 69/100 M.N.);

4. FORTASEG 2016, 'Subsidio a los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las Entidades Federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la Función de Seguridad Pública', segunda aportación por \$5,173,083.39, (Cinco millones ciento setenta y tres mil ochenta y tres pesos, 39/100 M.N.).

Que hace un total de \$23,637,241.08, que le corresponden y que son materia de la Litis constitucional, mismo que los demandados ya recibieron por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público desde hace meses, pues de no concederse en este sentido la suspensión, se pondría en riesgo la operación de todas las funciones municipales por falta de recursos, lo que se traduce en que no se podrían ejercer las obligaciones constitucionales del Municipio, tanto materiales como económicas..."

De lo anterior se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, para que se le entregue de manera inmediata al actor un monto de \$23,637,241.08 (veintitrés millones seiscientos treinta y siete mil doscientos cuarenta y un pesos 08/100 m.n.), que corresponde al Municipio accionante por diversos conceptos relativos a los Fondos de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F, (FISM); Extracción de Hidrocarburos para el Ejercicio Fiscal 2016; (FORTASEG 2016), Subsidio a los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las Entidades Federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la Función de Seguridad Pública, y Remanentes Bursátiles.

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 solicitud de la medida cautelar en los términos solicitados**, pues la retención de la cantidad citada es materia de la litis constitucional como el propio promovente refiere y, por tanto, la determinación relativa a si debe entregársele o no será motivo de análisis en la sentencia que en su oportunidad se dicte.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 22/2016**

En este sentido no podría ordenarse, vía incidental, su entrega inmediata pues, como se señaló, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de una medida cautelar, es decir, no puede tener por efecto reconocer y/o constituir, aun de manera provisional, el derecho que se pretende en el fondo del asunto.

Aunado a lo anterior, conceder la medida precautoria en los términos solicitados, implicaría prejuzgar respecto a que, efectivamente, las participaciones y/o aportaciones federales que reclama le han sido retenidas, lo cual, como se expuso, 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, particularmente, los Fondos de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F, (FISM); Extracción de Hidrocarburos para el Ejercicio Fiscal 2016; (FORTASEG 2016), Subsidio a los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las Entidades Federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la Función de Seguridad Pública, así como Remanentes Bursátiles.

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



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2016**

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 Martínez de la Torre, Veracruz, por lo que hace a la entrega inmediata de las cantidades que, por concepto de participaciones y/o aportaciones federales, refiere le han sido retenidas.

Segundo. Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de Martínez de la Torre, 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 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.

Notifíquese.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Javier Laynez Potisek**, 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 diciembre de dos mil dieciséis, dictado por el **Ministro Javier Laynez Potisek**, en el incidente de suspensión de la **controversia constitucional 229/2016**, promovida por el Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz. Conste.

800 1