



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 10/2017**

**ACTOR: MUNICIPIO DE MAZATEPEC,  
MORELOS**

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

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

Ciudad de México, a veinticuatro de enero de dos mil diecisiete, se da cuenta a la **Ministra Norma Lucía Piña Hernández**, instructora en el presente asunto, con la copia certificada de las documentales que integran el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro. Conste. *AS*

Ciudad de México, a veinticuatro de enero de dos mil diecisiete.

Con la copia certificada de la demanda y anexos de cuenta, que forman parte del expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro y como está ordenado en el proveído de admisión de esta fecha, **fórmese y regístrese el presente incidente de suspensión** y a efecto de proveer sobre la medida cautelar, se tiene en cuenta lo siguiente.

Es importante apuntar que la suspensión en controversias constitucionales se encuentra regulada en los artículos 14<sup>1</sup>, 15<sup>2</sup>, 16<sup>3</sup>, 17<sup>4</sup> y 18<sup>5</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de cuyo contenido se advierte que:

1. Procede de oficio o a petición de parte, y podrá ser decretada en todo momento, hasta antes de que se dicte sentencia definitiva:

<sup>1</sup> **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.

<sup>2</sup> **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.

<sup>3</sup> **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.

<sup>4</sup> **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.

<sup>5</sup> **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.

2. Procede respecto de actos cuyos efectos o consecuencias puedan ser suspendidos, atendiendo a su naturaleza;
3. No podrá otorgarse en los casos en que la controversia constitucional se hubiera planteado respecto de normas generales;
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. El auto de suspensión podrá ser modificado o revocado 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 anotado, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte emitió la jurisprudencia cuyo rubro y texto señalan lo 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”.<sup>6</sup>

Como se advierte del criterio jurisprudencial antes transcrito, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de las

---

<sup>6</sup> Tesis 27/2008, jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, marzo de dos mil ocho, página 1472, número de registro: 170,007.



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

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 resuelva 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 que se produzcan o continúen realizando sus efectos hasta en tanto se dicta sentencia en el expediente principal; a efecto de preservar la materia del juicio y evitar se causen daños y perjuicios irreparables a las partes o a la sociedad, siempre que la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, no se actualice alguna de las prohibiciones que establece el numeral 15 de la Ley Reglamentaria de la materia.

En el caso, en su escrito inicial, el Municipio de Mazatepec, Morelos, impugna lo siguiente:

"A). Decreto número 1370, por el que se reforman DE MANERA INTEGRAL las fracciones II, III, IV, V y VII y párrafo final del artículo 6, y la adición del artículo 15 Quater, de la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos; que disminuye los porcentajes de las participaciones federales destinados a los municipios del Estado de Morelos, del 22% al 20% y con el 2% de las participaciones disminuidas, crea el fondo para la atención de Infraestructura y Administración Municipal para amortizar los adeudos resultantes de la ejecución de laudos laborales en contra de los Ayuntamientos Municipales de la entidad de Morelos (sic), sin autorización alguna del Ayuntamiento que represento, publicado en el periódico oficial "TIERRA Y LIBERTAD" órgano de difusión oficial del Estado de Morelos de fecha 22 de diciembre de 2016,

B). Ley de Coordinación hacendaria del Estado de Morelos vigente, y reformada por publicación del 22 de diciembre de 2016, a través del decreto número 1370.

C). La discusión, aprobación y expedición de la REFORMA DE MANERA INTEGRAL DE LEY DE COORDINACIÓN HACENDARIA DEL ESTADO DE MORELOS, CON EL PROPÓSITO DE DISMINUIR LOS PORCENTAJES DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES DESTINADAS A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MORELOS, DEL 22% AL 20% Y CON EL 2% DE LAS PARTICIPACIONES DISMINUIDAS, CREAR EL FONDO PARA LA ATENCIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL PARA AMORTIZAR LOS ADEUDOS RESULTANTES DE LA EJECUCIÓN DE LAUDOS LABORALES EN CONTRA DE LOS AYUNTAMIENTOS

MUNICIPALES DE LA ENTIDAD DE MORELOS, publicado en el periódico oficial "TIERRA Y LIBERTAD" órgano de difusión oficial del Estado de Morelos de fecha 22 de diciembre de 2016,

D). La invalidez e inconstitucionalidad de la REFOMRA A LA LEY DE COORDINACIÓN HACENDARIA DEL ESTADO DE MORELOS, en sus fracciones II, III, IV, V y VII, y párrafo final del artículo 6, y la adición del artículo 15 Quarter, publicado en el periódico oficial "TIERRA Y LIBERTAD" órgano de difusión oficial del Estado de Morelos en su ejemplar número 5458 de fecha 22 de diciembre de 2016, dejando sin efectos la anterior normatividad contenida en los artículos 6 fracciones II, III, IV, V y VII del artículo 6 de la anterior LA LEY DE COORDINACIÓN HACENDARIA DEL ESTADO DE MORELOS de fecha de aprobación 19 de febrero del 2004 con fecha de promulgación 05 de Abril del 2004 con inicio de su vigencia el primero de enero del año 2004 expedida por la XLIX Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Morelos, publicada en el periódico oficial número 4321.

E). La deliberada reforma que en forma contraria realizó la responsable a los fines con el que se creó LA LEY DE COORDINACIÓN HACENDARIA DEL ESTADO DE MORELOS, que regía anteriormente a mi representada la cual es de fecha de aprobación 19 de febrero de del 2004 con fecha de promulgación 05 de Abril del 2004 con inicio de su vigencia el primero de enero del año 2004 expedida por la XLIX Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Morelos, publicada en el periódico oficial número 4321, por incorporar una serie de DISMINUCIONES A LOS PORCENTAJES DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES DESTINADAS A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MORELOS, DEL 22% AL 20% Y CON EL 2% DE LAS PARTICIPACIONES DISMINUIDAS, CREAR EL FONDO PARA LA ATENCIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL PAR AAMORTIZAR LOS ADEUDOS RESULTANTES DE LA EJECUCIÓN DE LAUDOS LABORALES EN CONTRA DE LOS AYUNTAMIENTOS MUNICIPALES DE LA ENTIDAD MORELENSE, las que resultan violatorias a los derechos del ayuntamiento que represento.

Por su parte, la medida cautelar fue solicitada en los términos siguientes:

"...se solicita se conceda la suspensión provisional y en momento definitiva de los actos reclamados, para el efecto de que en tanto esta autoridad declara la invalidez de la Ley impugnada, se ordene al titular del Poder Ejecutivo, se abstenga de aplicar el acto reclamado consistente en el DECRETO NÚMERO 1370 (MIL TRESCIENTOS SETENTA) por el que se reforma DE MANERA INTEGRAL las fracciones II, III, IV, V y VII, y párrafo final del artículo 6, y la adición del artículo 15 Quater, de la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos; que disminuye los porcentajes de las participaciones federales destinados a los municipios del Estado de Morelos, del 22% al 20% y con el 2% de las participaciones disminuidas, crea el fondo para la atención de Infraestructura y Administración Municipal para amortizar los adeudos resultantes de la ejecución de laudos laborales en contra de lo Ayuntamientos Municipales de la entidad de Morelense (sic), sin autorización alguna del Ayuntamiento que represento, publicado en el periódico oficial "TIERRA Y LIBERTAD" órgano de difusión oficial del Estado de Morelos de fecha 22 de diciembre de 2016, por lo que se deberá ordenar que se abstenga de retener las participaciones del Municipio



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

actor; proporcionadas por el Gobierno federal, debiendo entregarlas inmediata y completa en cuanto le sean remitidas...”.

Lo transcrito evidencia que la medida suspensiva es solicitada, específicamente, para que se suspenda la aplicación y los efectos de los artículos impugnados de la Ley de Coordinación Hacendaria de Morelos y, se abstenga de retener las participaciones proporcionadas por el gobierno Federal.

Así, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto que será materia de la resolución que en su oportunidad se dicte, en la que se determinará lo relativo a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma general combatida, procede **negar la suspensión** solicitada en virtud de que se actualiza la prohibición contenida en el artículo 14, <sup>7</sup> de la ley reglamentaria de la materia.

En efecto, el promovente solicita la medida cautelar respecto de una norma general, cuyas características esenciales son la abstracción, generalidad e impersonalidad, lo cual incluye sus efectos, **sin demandar la invalidez de un acto en particular**; por lo que otorgar la suspensión respecto de los efectos y/o aplicación de los artículos impugnados, implicaría desconocer su eficacia, validez y obligatoriedad, y concederla respecto de actos futuros, inciertos e indeterminados resulta inadmisiblemente jurídicamente dado que la suspensión en controversia constitucional procede siempre y cuando de una valoración de la naturaleza de los actos concretos se advierta que estos son susceptibles de suspenderse, situación que en el presente caso no acontece pues, se insiste, no hay acto específico que en este momento se tilde de inconstitucional.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis cuyo rubro y texto señalan lo siguiente:

**“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA PROHIBICIÓN DE OTORGARLA RESPECTO DE NORMAS GENERALES INCLUYE LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS Y SUS EFECTOS.** La prohibición del artículo 14 de la Ley Reglamentaria de la materia, en el sentido de no otorgar la suspensión respecto de normas generales, incluidas las de tránsito, tiene como finalidad que no se paralizen sus efectos, por eso, cuando en la controversia constitucional se impugna una norma a través de su primer acto de aplicación, de proceder la medida cautelar solicitada, se suspenden los efectos y consecuencias del acto concreto de aplicación, pero de ninguna forma el contenido de la disposición legal aplicada.”<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Artículo 14. La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales.

<sup>8</sup> Tesis 2ª. XXXII/2005, Aislada, Segunda Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, marzo de dos mil cinco, página 910, número de registro: 178861.

Lo anterior no significa que en términos de las disposiciones vigentes, el **Poder Ejecutivo de Morelos**, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación Estatal, **interrumpa o suspenda la entrega de los recursos** que, por participaciones y/o aportaciones federales, correspondan al Municipio actor.

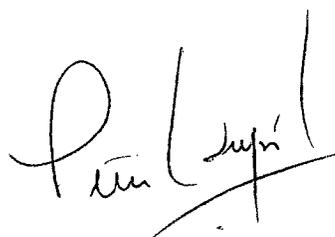
En consecuencia, conforme a lo razonado previamente, se

**ACUERDA**

**ÚNICO.** Se niega la suspensión solicitada por el Municipio de Mazatepec, Morelos, en los términos precisados en este proveído.

**Notifíquese.**

Lo proveyó y firma la **Ministra instructora Norma Lucía Piña Hernández**, quien actúa con Leticia Guzmán Miranda, Secretaria 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 corresponde al proveído de veinticuatro de enero de dos mil diecisiete, dictado por la **Ministra instructora Norma Lucía Piña Hernández**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **10/2017**, promovida por el Municipio de Mazatepec, Morelos. Conste. 

 APR