

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 87/2022
ACTOR: MUNICIPIO DE TOLUCA, ESTADO
DE MÉXICO
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE
CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y
DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a veinticuatro de junio de dos mil veintidós, se da cuenta a la **Ministra Norma Lucía Piña Hernández**, instructora en el presente asunto, con la copia certificada de las constancias que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a veinticuatro de junio de dos mil veintidós.

Conforme a lo ordenado en el acuerdo admisorio de esta fecha, se forma el presente incidente de suspensión con copias certificadas 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 Toluca, Estado de México, 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 la suspensión:

1. Procede de oficio o a petición de parte, y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;
2. Emanar 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 mexicano o

¹ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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 **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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 **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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 **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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 **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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 DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 87/2022

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, deriva el criterio sustentado por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis cuyo contenido es el siguiente:

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. 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 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.”⁶

Además, 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.

⁶ Tesis L/2005, Aislada, Primera Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, junio de dos mil cinco, página seiscientos cuarenta y nueve, registro 178,123.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 87/2022

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 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 el 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.

El criterio anterior quedó plasmado en la jurisprudencia sustentada por el Pleno de este Alto Tribunal 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.”⁷*

Ahora bien, en su escrito de demanda, el Municipio de Toluca, Estado de México, impugnó lo que sigue:

“La aprobación, por la H. Cámara de Diputados de la H. LXI Legislatura del Estado de México, la promulgación y publicación en el Periódico Oficial ‘Gaceta de Gobierno’ del Estado de México de ocho (08) de abril de dos mil veintidós (2022), por el C. Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de México, del Decreto Número 48 que contiene la calificación y aprobación de las (sic) ‘Cuenta Pública del Gobierno, Organismos Auxiliares y Autónomos del Estado de México del Ejercicio Fiscal 2020’...”

Por su parte, la medida cautelar cuya procedencia se analiza se solicitó para el efecto siguiente:

“Debe precisarse que este Municipio solicita la suspensión, en lo conducente, a la aprobación de la cuenta pública 2020 del Municipio de Toluca, Estado de México.

En ese sentido, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 14, 15, 16 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se solicita atentamente al

⁷ Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, marzo de dos mil ocho, número de registro 170007, página 1472.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 87/2022

Ministro Instructor **conceda la suspensión de los efectos y consecuencias del acto impugnado**, exclusivamente en los apartados y en los términos precisados en el párrafo precedente.

Se considera que, en la especie se satisfacen los presupuestos indispensables para la procedencia de la medida cautelar, en razón de que, al solicitarse en la presente demanda inicial, no ha sido dictada la sentencia definitiva y no se planteó respecto a normas generales.

Además, su concesión no afecta ni pone en peligro la seguridad o economía de la Nación, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ni se afecta gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener este Organismo protector de los derechos humanos, sino todo lo contrario, ya que los efectos para los cuales se pide no impactan en la operación de los órganos encargados de velar por la seguridad nacional.

Asimismo, tales efectos tampoco trascienden de manera tal que desequilibren la economía del país, pues no inciden en el normal desarrollo de la actividad económica pública o privada, ni los ramos presupuestales que se encuentran asignados de manera específica en beneficio de la sociedad, en virtud de que las consecuencias suspensivas únicamente operarían respecto de la actividad interna de este Municipio.

En el caso de que se conceda la medida cautelar solicitada no se afectaría gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que pudiera obtener el ente público, pues la paralización de los efectos del acto reclamado no impactan en el orden social de manera perjudicial, dado que únicamente surtirían efectos respecto de (sic) Municipio.

Finalmente, por cuanto hace al requisito consistente en que no se alteren las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, el Pleno de ese Alto Tribunal ha señalado que deben entenderse aquellas derivadas de los principios básicos cuyo objetivo es construir y definir la estructura política del Estado mexicano, así como proteger y hacer efectivas las disposiciones de la Norma Fundamental, lo cual otorga estabilidad y permanencia a la nación en su conjunto, toda vez que rigen su vida política, social y económica.”

De lo anterior, se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, para que se suspendan los efectos y consecuencias de la aprobación de la cuenta pública del ejercicio fiscal dos mil veinte, del Municipio promovente, por lo que atento a lo solicitado, a las características particulares del caso y a la naturaleza de lo impugnado, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto que será motivo de estudio de la sentencia que en su oportunidad se dicte, **se niega la medida cautelar.**

Esto es así, toda vez que no es procedente el otorgamiento de la suspensión en los términos solicitados pues el acto impugnado en el presente medio de control constitucional corresponde a un acto declarativo, cuyos efectos y consecuencias no podrían ser susceptibles de suspenderse, pues ello equivaldría a otorgarle efectos constitutivos propios de la sentencia e implicaría prejuzgar respecto del fondo del asunto.

Además, respecto a la aprobación de la cuenta pública del ejercicio fiscal dos mil veinte, del Municipio promovente se trata de un acto consumado para efectos

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 87/2022

de la suspensión, por lo que no puede otorgarse la medida cautelar, con fundamento en la tesis cuyo rubro y texto es el siguiente:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL SE OTORQUE LA SUSPENSIÓN, NO TIENE EFECTOS RETROACTIVOS. Conforme a los artículos 105, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General de la República, las sentencias definitivas no tienen efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que rigen los principios generales y las disposiciones legales de dicha materia. En este sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. LXVII/2000, de rubro: ‘CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN CONTRA DE ACTOS CONSUMADOS.’, consideró que el mismo criterio debe aplicarse al otorgar la suspensión en ese medio de control, debido a que si la sentencia de fondo no puede tener efectos retroactivos, menos podría tenerlos la resolución dictada en el incidente cautelar; además, si la suspensión impide que se realicen determinados actos, es claro que no puede concederse cuando éstos ya se materializaron. Lo anterior es así, porque si se toma en cuenta la facultad que el artículo 18 de la referida ley otorga al Ministro instructor para que cuando considere procedente conceder la suspensión, señale el día en que esta medida debe surtir efectos, resulta claro que no es factible señalar hacia el pasado la fecha en que tendrá efectividad, sino que debe ser a partir del dictado del auto que la concede, ello con la finalidad de dar certeza a las partes que tengan alguna relación con la controversia y que deban respetar o gozar de la medida, así como evitar concederla respecto de actos materializados, pues el fin de la suspensión es impedir que se realicen determinados actos; de ahí que no pueda tener efectos retroactivos.”⁸

[El subrayado es propio].

Por tanto, no es procedente conceder la suspensión solicitada por el Municipio promovente, por lo antes expuesto, se:

ACUERDA

ÚNICO. Se niega la medida cautelar solicitada por el Municipio de Toluca, Estado de México.

Finalmente, agréguese al expediente para que surta efectos legales la impresión de la evidencia criptográfica de este proveído y los subsecuentes, en términos del Considerando Segundo⁹ y artículo 9¹⁰ del Acuerdo General

⁸ 1a. CCXLI/2012 (10a.), Primera Sala, Tesis Aislada, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XIII, octubre de 2012, tomo 2, registro 2001875, página 1304.

⁹ Acuerdo General 8/2020

SEGUNDO. La emergencia sanitaria generada por la epidemia del virus SARS-CoV2 (COVID-19), decretada por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación del treinta de marzo de dos mil veinte, ha puesto en evidencia la necesidad de adoptar medidas que permitan, por un lado, dar continuidad al servicio esencial de impartición de justicia y control constitucional a cargo de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación y, por otro, acatar las medidas de prevención y sana distancia, tanto para hacer frente a la presente contingencia, como a otras que en el futuro pudieran suscitarse, a través del uso de las tecnologías de la información y de herramientas jurídicas ya existentes, como es la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), y

¹⁰ Acuerdo General 8/2020

Artículo 9. Los acuerdos y las diversas resoluciones se podrán generar electrónicamente con FIREL del Ministro Presidente o del Ministro instructor, según corresponda, así como del secretario respectivo; sin menoscabo de que puedan firmarse de manera autógrafa y, una vez digitalizados, se integren al expediente respectivo con el uso de la FIREL.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 87/2022**

8/2020¹¹.

Notifíquese. Por lista, por oficio y en su residencia oficial al Municipio de Toluca, así como a los Poderes Ejecutivo y Legislativo todos del Estado de México, así como mediante MINTERSCJN regulado en el Acuerdo General Plenario 12/2014, a la Fiscalía General de la República.

Por lo que hace a la notificación de la **Fiscalía General de la República**, **remítasele la versión digitalizada del presente acuerdo**, por conducto del **MINTERSCJN**, regulado en el Acuerdo General Plenario **12/2014**; a efecto de que, con apoyo en lo dispuesto en los artículos 4, párrafo primero, y 5 de la ley reglamentaria de la materia, se lleve a cabo la diligencia de notificación a la referida autoridad, en su residencia oficial, de lo ya indicado; en la inteligencia de que la copia digitalizada de este proveído, en la que conste la evidencia criptográfica de la firma electrónica del servidor público responsable de su remisión por el MINTERSCJN, hace las veces del **oficio 5142/2022**, por lo que dicha notificación se tendrá por realizada una vez que se haya generado el acuse de envío respectivo en el Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Luego, **remítase la versión digitalizada del presente acuerdo** a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, con residencia en la ciudad de Toluca, por conducto del **MINTERSCJN**, a fin de que genere la boleta que le corresponda y la envíe al órgano jurisdiccional en turno, a efecto de que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 137¹² de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 4, párrafo primero¹³, y 5¹⁴ de la ley reglamentaria de la materia, **lleve a cabo la diligencia de notificación por oficio al Municipio de Toluca, así como a los Poderes Ejecutivo y Legislativo todos del Estado de México, en sus residencias oficiales, de lo ya indicado;** lo anterior, en la inteligencia de que para

¹¹ De veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad, así como el uso del sistema electrónico de este Alto Tribunal para la promoción, trámite, consulta, resolución y notificaciones por vía electrónica en los expedientes respectivos.

¹² **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.**

Artículo 137. Las diligencias que deban practicarse fuera de las oficinas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del Consejo de la Judicatura Federal se llevarán a cabo por el ministro, ministra, consejera, consejero, secretario, secretaria, actuario, actuario, jueza o juez de distrito que al efecto comisione el órgano que conozca del asunto que las motive.

¹³ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal**

Artículo 4. Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente al en que se hubiesen pronunciado, mediante publicación en lista y por oficio entregado en el domicilio de las partes, por conducto del actuario o mediante correo en pieza certificada con acuse de recibo. En casos urgentes, podrá ordenarse que la notificación se haga por vía telegráfica. (...)

¹⁴ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal**

Artículo 5. Las partes estarán obligadas a recibir los oficios de notificación que se les dirijan a sus oficinas, domicilio o lugar en que se encuentren. En caso de que las notificaciones se hagan por conducto de actuario, se hará constar el nombre de la persona con quien se entienda la diligencia y si se negare a firmar el acta o a recibir el oficio, la notificación se tendrá por legalmente hecha.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 87/2022**

los efectos de lo previsto en los artículos 298¹⁵ y 299¹⁶ del Código Federal de Procedimientos Civiles, la copia digitalizada de este proveído, en la que conste la evidencia criptográfica de la firma electrónica del servidor público responsable de su remisión por el **MINTERSCJN**, hace las veces del despacho número 734/2022, en términos del referido artículo 14, párrafo primero, del Acuerdo General Plenario 12/2014, por lo que se requiere al órgano jurisdiccional respectivo, a fin de que en auxilio de las labores de este Alto Tribunal, a la brevedad posible, lo devuelva debidamente diligenciado por esa misma vía, con las razones actuariales correspondientes.

Lo proveyó y firma la **Ministra instructora Norma Lucía Piña Hernández**, quien actúa con la Maestra Carmina Cortés Rodríguez, 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 junio de dos mil veintidós, dictado por la **Ministra Norma Lucía Piña Hernández**, instructora en el incidente de suspensión en la presente controversia constitucional 87/2022, promovida por el Municipio de Toluca, Estado de México. Conste.

AARH/PLPL 01

¹⁵ **Código Federal de Procedimientos Civiles**

Artículo 298. Las diligencias que no puedan practicarse en el lugar de la residencia del tribunal en que se siga el juicio, deberán encomendarse al Juez de Distrito o de Primera Instancia para asuntos de mayor cuantía del lugar en que deban practicarse.

Si el tribunal requerido no puede practicar, en el lugar de su residencia, todas las diligencias, encomendará, a su vez, al juez local correspondiente, dentro de su jurisdicción, la práctica de las que allí deban tener lugar.

La Suprema Corte de Justicia puede encomendar la práctica de toda clase de diligencias a cualquier autoridad judicial de la República, autorizándola para dictar las resoluciones que sean necesarias para la cumplimentación.

¹⁶ **Código Federal de Procedimientos Civiles**

Artículo 299. Los exhortos y despachos se expedirán el siguiente día al en que cause estado el acuerdo que los prevenga, a menos de determinación judicial en contrario, sin que, en ningún caso, el término fijado pueda exceder de diez días.

