

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIА CONSTITUCIONAL 288/2023
ACTOR: MUNICIPIO DE TANTOYUCA,
ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA
LLAVE
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a tres de octubre de dos mil veintitrés, se da cuenta al **Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, instructor en el presente asunto**, con el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. **Conste.**

Ciudad de México, a tres de octubre de dos mil veintitrés.

Conforme a lo ordenado en el acuerdo admisorio de esta fecha, se forma el presente incidente de suspensión.

A efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el **Municipio de Tantoyuca, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, 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. 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;

¹ **Artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** 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 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** 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 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** 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 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** 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 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** 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 288/2023

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, 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

Así, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que esta tiene como fin preservar la materia del juicio, a efecto de asegurar provisionalmente el bien jurídico de

⁶ Tesis L/2005, Aislada, Primera Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, junio de dos mil cinco, número de registro 178123, página 649.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 288/2023

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 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 Tantoyuca, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, impugna lo siguiente:

“IV. Acto cuya validez se reclama y el medio oficial en que se publicó. A) *La aprobación, por la Sexagésima Sexta Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, la promulgación y publicación en la Gaceta Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Tomo CCVII del veintiocho de febrero de dos mil veintitrés, número extraordinario 084, por el Gobernador del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, del Decreto número 467 por el que se aprueban los Informes Individuales y el Informe*

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 CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 288/2023

General Ejecutivo de las Cuentas Públicas de los Entes Fiscalizables del Estado de Veracruz, correspondiente al ejercicio 2021, en específico el artículo octavo donde aprueba el Informe Individual de la Fiscalización Superior de las Cuentas Públicas de los Municipios y Entidades Paramunicipales del Estado, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, de la forma siguiente:

I. Los 205 Municipios en los que se detectaron irregularidades en la actuación de los servidores o ex servidores públicos que hacen presumir la existencia de un probable daño patrimonial, además de inconsistencias de carácter administrativo que dieron lugar a Observaciones y Recomendaciones, son los que abajo se señalan. Al respecto, el Órgano de Fiscalización Superior del Estado notificará al Titular del Órgano Interno de Control respectivo o a quien ejerza esas funciones, las Observaciones y Recomendaciones determinadas para su seguimiento, **en específico al Municipio de Tantoyuca, Veracruz.**

En razón de lo anterior, se instruyendo (sic) al Órgano de Fiscalización Superior del Estado para que inicie los respectivos procedimientos de investigación en los términos establecidos en el Título Quinto de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y en las Leyes Generales de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como en su caso, a la presentación de denuncias ante las instancias correspondientes, en contra de los servidores o ex servidores públicos cuya conducta implique irregularidad o ilicitud en el manejo de los recursos públicos ejercidos en el año dos mil veintiuno y, presumiblemente, afectaron la hacienda pública municipal.

Se instruye también a los respectivos Titulares de los Órganos Internos de Control o a quienes ejerzan esas funciones, para que continúen con la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan de las Observaciones de carácter administrativo que les notificará el Órgano de Fiscalización Superior del Estado en atención al Decreto emitido; informando en términos del artículo 78, segundo párrafo de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave a dicho Órgano de Fiscalización Superior del Estado, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la vista desahogada, la fecha y el número de expediente con el que se inició la investigación o procedimiento correspondiente; así como remitiéndole un tanto en copia certificada de la resolución definitiva que se determine, dentro de los diez días hábiles siguientes a su emisión.

Además, de instruirse a los respectivos Titulares de los Órganos Internos de Control o a quienes ejerzan esas funciones para que realicen las acciones necesarias para atender las Recomendaciones que le notificará el Órgano de Fiscalización Superior del Estado en atención al Decreto que al efecto se emite, informando en términos de los artículos 14 y 20 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave al señalado Órgano de Fiscalización Superior del Estado.

B) Cualquier acto o consecuencia derivada del acto anteriormente enumerado, incluyendo cualquier pronunciamiento que se haya emitido o pudiere llegar a emitirse por parte del Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, del Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y/o del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz”.

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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 288/2023

“(...) se solicita atentamente al Ministro Instructor conceda la suspensión de los efectos y consecuencias del acto impugnado, para mantener las cosas en el estado en que se encuentran hasta este momento; específicamente, se suspenda lo previsto en el artículo octavo transitorio del decreto 467 ahora impugnado, en lo que respecta al Municipio de Tantoyuca, Veracruz a fin de que el Órgano de Fiscalización Superior del Estado (ORFIS) no inicie el Procedimiento de Investigación establecido en el título Quinto de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y en las Leyes General de Responsabilidades Administrativas y de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y mucho menos, presente denuncia ante las instancias correspondientes contra los servidores o ex servidores públicos que presumiblemente afectaron a la Hacienda Pública Municipal, hasta en tanto se resuelva el fondo del presente asunto en sentencia definitiva, (...)”

De lo anterior, se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, para que no se ejecute el artículo octavo transitorio del Decreto impugnado, esto es, no se inicien los procedimientos de investigación, en términos del Título Quinto de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y en las Leyes General de Responsabilidades Administrativas y de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, asimismo, no se presenten las denuncias ante las instancias correspondientes en contra de los servidores o ex servidores públicos por conductas que impliquen irregularidad o ilicitud en el manejo de los recursos públicos ejercidos en el año dos mil veintiuno y que presumiblemente, afectaron la hacienda pública municipal, hasta en tanto se dicte sentencia en la controversia constitucional.

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 de la sentencia que en su oportunidad se dicte, **procede negar la medida cautelar en los términos pretendidos por la accionante.**

Lo anterior, en virtud de que el artículo 72 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, faculta al Órgano de Fiscalización Superior del Estado, a promover ante el Tribunal Estatal y Órganos Internos de Control competentes la imposición de sanciones de servidores públicos por faltas administrativas en que incurran, así como de particulares vinculados con dichas faltas, u otra responsabilidad administrativa, ello, si durante el ejercicio de la facultad de fiscalización superior o como resultado de las auditorías, revisiones o investigaciones realizadas, dicho órgano detectara irregularidades que permitan presumir la existencia de responsabilidades a cargo de servidores públicos o particulares.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 288/2023

Asimismo, cuenta con la facultad de presentar denuncias y querrelas penales por los probables delitos que se detecten derivado de sus auditorías, revisiones o investigaciones y coadyuvar con la Fiscalía Especializada en los procesos penales correspondientes.

De igual forma, en caso de que el multicitado Órgano determine la existencia de daños y perjuicios, o ambos a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los Entes Fiscalizables, que deriven de las faltas administrativas no graves, procederá en términos de la Ley en materia de responsabilidades administrativas que resulte aplicable.

Una vez expuesto lo anterior, cabe destacar que en el caso particular, el Congreso local en el Decreto impugnado ordenó al Órgano de Fiscalización Superior del Estado iniciar los procedimientos de investigación respectivos, así como en su caso, la presentación de las denuncias correspondientes, en contra de los servidores o ex servidores públicos cuya conducta implique irregularidad o ilicitud en el manejo de los recursos públicos ejercidos en el año dos mil veintiuno y, que presumiblemente, afectaron la hacienda pública del Municipio actor.

En este orden de ideas, en uso de las atribuciones constitucionales y legales del Congreso de la entidad, éste puede ordenar instruir los procedimientos y denuncias a que se ha hecho mención, por tanto, como se anticipó, **procede negar la medida cautelar** pretendida para suspender el trámite de dichos procedimientos y denuncias, pues de otorgarse se afectarían disposiciones de interés público fundamentales del orden jurídico mexicano, conforme a lo previsto por el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia, que establece:

“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.”

No obstante lo anterior, **se concede la suspensión solicitada** con relación a la ejecución de las determinaciones a las que se pudiera arribar en los procedimientos y denuncias antes mencionados, hasta en tanto se dicte sentencia en el medio de control constitucional del cual deriva la presente incidencia, pues se busca asegurar provisionalmente la situación jurídica y los derechos de las personas contra las cuales se incoen los mismos.

Con el otorgamiento de la suspensión en los términos precisados, 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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 288/2023**

otorgarla, se pretende asegurar provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de la parte actora y se evita que se le cause un daño irreparable, hasta en tanto se dicte sentencia en el presente asunto.

En consecuencia, atento a lo razonado con antelación, se

ACUERDA

PRIMERO. Se niega la suspensión solicitada por el **Municipio de Tantoyuca, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, en los términos solicitados.

SEGUNDO. Se concede la suspensión solicitada por el Municipio actor, para los efectos precisados en el cuerpo del presente proveído.

TERCERO. La medida suspensiva surtirá efectos sin necesidad de otorgar garantía alguna, sin perjuicio de que pueda modificarse o revocarse por algún hecho superveniente, conforme a lo previsto en el artículo 17 de la Ley Reglamentaria de la materia.

Dada la naturaleza e importancia de este procedimiento constitucional, con apoyo en el artículo 282, párrafo primero, del Código Federal de Procedimientos Civiles, **se habilitan los días y las horas que se requieran para llevar a cabo las notificaciones de este acuerdo.**

Notifíquese. Por lista, por oficio al Municipio de Tantoyuca, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, en sus residencias oficiales a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos de la referida entidad federativa, y mediante MINTERSCJN a la Fiscalía General de la República.

Por lo que hace a la notificación de la Fiscalía General de la República, **remítase la versión digitalizada del presente acuerdo**, por conducto del **MINTERSCJN** que hace las veces del respectivo oficio de notificación **11361/2023**. Dicha notificación se tendrá por realizada **al día siguiente** a la fecha en la que se haya generado el **acuse de envío** en el Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Asimismo, **remítase la versión digitalizada del presente acuerdo**, a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con residencia en Xalapa, por conducto del **MINTERSCJN**, a fin de que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 137 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 4, párrafo primero, y 5 de la Ley Reglamentaria de la materia, **lleve a cabo la diligencia de notificación POR OFICIO** a los **poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, en sus residencias oficiales, de lo

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 288/2023**

ya indicado; lo anterior, en la inteligencia de que para los efectos de lo previsto en los artículos 298 y 299 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 913/2023**, en términos del citado artículo 14, párrafo primero, del citado 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, incluyendo las CONSTANCIAS DE NOTIFICACIÓN y las RAZONES ACTUARIALES correspondientes, que acrediten fehacientemente el desahogo de las diligencias encomendadas y la entrega de la documentación remitida por este Alto Tribunal.**

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, quien actúa con el **Licenciado Eduardo Aranda Martínez**, 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 corresponde al proveído de tres de octubre de dos mil veintitrés, dictado por el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo** en el **incidente de suspensión de la controversia constitucional 288/2023**, promovida por el **Municipio de Tantoyuca, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Conste.**

GSS 1

