



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

## INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 260/2017

ACTOR: MUNICIPIO DE NANCHITAL DE  
LÁZARO CÁRDENAS DEL RÍO, ESTADO DE  
VERACRUZ

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD

Ciudad de México, a veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, se da cuenta al **Ministro Alberto Pérez Dayán**, en suplencia del **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 veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete.

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 Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Estado de Veracruz, es menester tener presente lo siguiente:

En lo que interesa destacar, del contenido de 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, es posible advertir que:

**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 DERIVADO  
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 260/2017**

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 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.”<sup>6</sup>

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

<sup>6</sup>Tesis 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 260/2017

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
"Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

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 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 Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Estado de Veracruz, impugnó lo siguiente:

*"Se demanda la invalidez de la omisión, por parte de las entidades demandadas, de transferir efectivamente de forma completa, las participaciones federales a que tiene derecho el representado, en términos de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás disposiciones legales aplicables, específicamente, de participaciones federales, el monto de \$2'172,715.83 (dos millones ciento setenta y dos mil setecientos quince pesos 83/100 M.N.), del total de \$6'602,186.51 (seis millones seiscientos dos mil ciento ochenta y seis pesos 51/100 M.N.) por agosto de 2017, cantidad que ya fue retenida el 7 de septiembre de 2017.*

*La retención de participaciones federales de septiembre de 2017 (pagaderos el 6 de octubre de 2017) y hasta diciembre de 2018, dado que descontarán las entidades demandadas mensualmente la cantidad de \$2'200,000.00 (dos millones doscientos mil pesos 00/100 M.N.); de lo cual nos enteramos mediante el oficio número SSE/1827/2017, de 21 de agosto de 2017, suscrito por el Subsecretario de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, entregado el 4 de septiembre de 2017. A esta cantidad, se demanda también el pago de intereses por mora, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal."*

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

*"[...] las autoridades demandadas se abstengan de omitir la transferencia efectiva de las participaciones federales a que tiene derecho [...] y no se retenga cantidad alguna por el concepto CONVENIO SHCP-IMSS/ISSSTE [...]"*

De lo anterior, se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, para que las autoridades demandadas transfieran los recursos que corresponden al Municipio actor, por concepto de participaciones federales, sin descuento alguno con motivo del Convenio SHCP-IMSS/ISSSTE.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO  
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 260/2017**

Atento a lo solicitado, a las características particulares del caso y a la naturaleza de los actos 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 por lo que hace a la cantidad que, de manera específica**, refiere, le fue descontada de las participaciones federales correspondientes al mes de agosto de año en curso, pues, en todo caso, se trata de un acto consumado, materia de la litis constitucional y, por tanto, la determinación relativa a si debe transferirse será motivo de análisis en la sentencia que en su oportunidad se dicte.

En efecto, no podría ordenarse, vía incidental, su transferencia, ya que, 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, concederla en los términos solicitados, implicaría prejuzgar respecto a que, efectivamente, la cantidad que reclama le ha sido retenida, lo cual, como se expuso, no puede ser materia de pronunciamiento cautelar, sino, en todo caso, de la sentencia que llegue a dictarse, después de haberse allegado de los elementos probatorios correspondientes.

No obstante, procede conceder la suspensión para el efecto de que las autoridades demandadas se abstengan de realizar descuentos a los recursos que corresponden al Municipio actor, por concepto de participaciones federales, a partir de esta fecha y hasta en tanto se resuelva el fondo de la controversia.

**Esto, en la inteligencia de que la suspensión no podrá surtir sus efectos en caso de que, efectivamente, exista o se haya celebrado convenio o acuerdo entre el Municipio actor y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y/o el Instituto Mexicano del Seguro Social y/o el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en el que se haya pactado el descuento con cargo a las participaciones federales que legalmente corresponden a dicho Municipio.**

La suspensión se concede en los términos 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,



## INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 260/2017

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

no se afectan la seguridad y economía nacionales o 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, 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.

Finalmente, expídase a costa del promovente, por duplicado, copia certificada del presente acuerdo y entregúese por conducto de las personas que señala, previa constancia que por su recibo se agregue en autos; con fundamento en el artículo 278<sup>7</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria; en términos del artículo 1<sup>o</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En consecuencia, se

### ACUERDA:

**Primero. Se niega la suspensión solicitada por el Municipio de Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Veracruz,** por lo que hace a la cantidad que, de manera específica, refiere, le fue descontada de las participaciones federales correspondientes al mes de agosto de año en curso.

**Segundo. Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Veracruz,** para el efecto de que las autoridades demandadas se abstengan de realizar descuentos a los recursos que corresponden al Municipio actor, por concepto de participaciones federales, a partir de esta fecha y hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto, **en los términos precisados en este proveído.**

<sup>7</sup> Artículo 278 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Las partes, en cualquier asunto judicial, pueden pedir, en todo tiempo, a su costa, copia certificada de cualquier constancia o documento que obre en los autos, la que les mandará expedir el tribunal, sin audiencia previa de las demás partes.

<sup>8</sup> Artículo 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO  
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 260/2017**

**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.

**Quinto.** Expídase a costa del promovente, por duplicado, copia certificada del presente acuerdo y entréguese por conducto de las personas que señala, previa constancia que por su recibo se agregue en autos.

**Notifíquese.**

Lo proveyó y firma el **Ministro Alberto Pérez Dayán**, en suplencia del **Ministro instructor Eduardo Medina Mora I.**, 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 forma parte del acuerdo de veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, dictado por el **Ministro Alberto Pérez Dayán**, en suplencia del **Ministro Eduardo Medina Mora I.**, instructor en el **incidente de suspensión** derivado la **controversia constitucional 260/2017**, promovida por el **Municipio de Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Estado de Veracruz**. Conste.

CASA/NAC