



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

FORMA A-34

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 111/2019

ACTOR: MUNICIPIO DE LA ANTIGUA, 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 seis de marzo de dos mil diecinueve, se da cuenta al **Ministro Alberto Pérez Dayán, instructor en el presente asunto**, con la copia certificada de la demanda de controversia constitucional y sus anexos, presentados por la Síndica Única Propietaria del Municipio de La Antigua, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a seis de marzo de dos mil diecinueve.

Con la copia certificada de cuenta y como está ordenado en el proveído de admisión de esta fecha, **fórmese y registrese el presente incidente de suspensión**, y a efecto de proveer sobre la medida cautelar, se tiene en cuenta lo siguiente:

La promovente de la controversia constitucional señala como actos impugnados lo siguiente:

"d).- ACTOS RECLAMADOS:

1).- De las autoridades señalados (sic) se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se haya (sic) emitido para la realización de la indebida retención de las participaciones federales que le corresponden al Municipio de La Antigua, Veracruz, por el concepto de Ramo 33, y en lo particular a:

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM-DF por el monto de \$2,747,070.90

Mismos que hace meses ya fueron entregados al Estado por la Secretaria (sic) de Hacienda y Crédito Público.

2.- Se reclama de todas las autoridades antes señaladas la invalidez de cualquier orden para llevar acabo (sic) los descuentos y retención indebidos de las participaciones federales que le corresponden al municipio que represento por concepto de Ramo 33, y en lo particular a:

1.- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM-DF, por el monto de \$2,747,070.90

Mismos que hace meses ya fueron entregados al Estado por la Secretaria (sic) de Hacienda y Crédito Público.

3.- Se reclama la omisión de las autoridades aquí señaladas como demandadas, en el cumplimiento de las obligaciones Constitucionales a su cargo, así como lo dispuesto en el número Sexto Párrafo Segundo (sic) de la Ley de Coordinación Fiscal, toda vez que han sido omisas en entregar las participaciones federales por el concepto de Ramo 33, y en lo particular:

1.- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM-DF, por el monto de \$2,747,070.90

Que le corresponden al municipio que represento, no obstante que hace meses que estas le fueron transferidas por la Secretaria (sic) de Hacienda y Crédito Público.

4.- Se declare en la sentencia que se pronuncie en la Controversia Constitucional que ahora inicio, la obligación de las autoridades demandadas de restituir y entregar las cantidades que inconstitucionalmente han detenido a las

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

participaciones que corresponden al municipio que represento provenientes del Fondo por el concepto de Ramo 33, y en lo particular a:

1.- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM-DF, por el monto de \$2,747,070.90

Así como también se les condena 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 en entregarlos a mi representado.

f).-ANTECEDENTES DEL ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA.

(...) Al Municipio que represento se le asigno por concepto de fondos federales del Ramo 33, en particular del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM-DF la cantidad de **\$2,747,070.90** (Dos Millones Setecientos Cuarenta y Siete Mil Setenta Pesos 90/100 M.N) correspondiente a los meses de Agosto, Septiembre y Octubre de 2016, mismos que desde hace meses le fue entregada por parte de la Secretaria (sic) de Hacienda y Crédito Público al Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; siendo que este ha sido omiso en hacer entrega de estos recursos al Ayuntamiento de La Antigua, Veracruz.”

Por otra parte, en el capítulo correspondiente de la demanda solicita la suspensión de los actos impugnados en los siguientes términos:

“CAPÍTULO RELATIVO A LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS Y OMISIONES RECLAMADOS

(...) En este orden de ideas, visto que en el presente asunto, el Municipio que represento cumple con los requisitos exigidos por la Ley para que se conceda la suspensión de los actos que se reclaman de ilegales, se ruega a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que conceda la misma siguiendo lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley reglamentaria (sic) de las Fracciones I y II del artículo (sic) 105 de la Constitución (sic), señale con precisión sus alcances y efectos, los órganos obligados a cumplirla, los actos suspendidos, el territorio respecto del cual opere, el día en que se deba sufrir (sic) sus efectos y, en su caso, los requisitos para que sea efectiva, 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 La Antigua, Veracruz, los fondos federales que corresponden a:**

Los recursos correspondientes al concepto del Ramo 33 en lo particular a:

1.- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM-DF \$2,747,070.90 (...).”

Sobre el particular, es importante apuntar que la suspensión en controversias constitucionales se encuentra regulada en los artículos 14¹, 15², 16³, 17⁴ y 18⁵ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del

¹Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal

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.

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.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 111/2019

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;

2. Procede respecto de actos que, atendiendo a su naturaleza, puedan ser suspendidos sus efectos o consecuencias;

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 CONTROVERSI A 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

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.

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 del criterio jurisprudencial antes transcrito, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de las 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.

De lo anterior, se desprende que el Municipio actor solicita la medida cautelar, esencialmente, para que el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, realice el pago de los recursos económicos que constitucional y legalmente le corresponden por el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

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, **no es dable conceder la medida cautelar en los términos pretendidos por la accionante**, esto es, para que le sean

⁶Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, correspondiente al mes de marzo de dos mil ocho, página mil cuatrocientas setenta y dos, con número de registro 170007.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 111/2019

entregados los recursos que menciona, pues su alegada retención es materia de la litis constitucional, además de que son actos consumados, porque se refieren a meses específicos y, por tanto, la determinación relativa a si deben entregarse o no a la promovente será tomada una vez que se haya analizado el fondo de este medio de control constitucional.

En ese sentido, es inadmisiblemente jurídicamente lo pretendido por el Municipio actor al solicitar la medida cautelar, pues ello equivaldría a dar a la suspensión efectos constitutivos propios, e implicaría prejuzgar respecto a que, efectivamente, los recursos controvertidos están retenidos, lo cual, como se dijo, no puede ser materia de pronunciamiento cautelar, sino, en todo caso, de la sentencia que en su oportunidad se dicte.

No obstante lo anterior, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto que será materia de estudio de la sentencia que en su oportunidad se dicte y con el fin de preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de la parte actora, y evitar se le cause un daño irreparable, procede conceder la suspensión para que el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación estatal, se abstenga de retener, emitir y, en su caso, ejecutar cualquier orden, instrucción o requerimiento que tenga como finalidad interrumpir, afectar o suspender la entrega de los recursos que, por participaciones y/o aportaciones federales, correspondan al Municipio actor con posterioridad a la presente fecha y hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto, es decir, para que el Poder Ejecutivo demandado no deje de ministrar en lo subsecuente los pagos de participaciones y/o aportaciones federales que constitucional y legalmente le correspondan.

Al respecto, cabe precisar que el Poder Ejecutivo del Estado tendrá que efectuar los pagos correspondientes a través de quienes se encuentren facultados para recibirlos, conforme a la normatividad aplicable y a las constancias con las que cuente para acreditarlo, dictando las medidas necesarias para que le sean suministrados los recursos económicos que le corresponden al municipio, por concepto participaciones y/o aportaciones federales.

Sin embargo, la suspensión dejará de surtir sus efectos en caso de que exista o se haya celebrado convenio o acuerdo entre el Municipio actor y el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el que se haya establecido como forma de pago el descuento con cargo a las participaciones federales que legalmente corresponden a dicho Municipio.

Así las cosas, la suspensión se concede en los términos precisados, a fin de salvaguardar la tutela jurídica respecto de 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 salvaguardar la autonomía y libre administración hacendaria municipal, respetando los principios básicos que rigen la vida política, social y económica del país, salvaguardando 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, atendiendo a las circunstancias y características particulares del caso, se:

A C U E R D A

I. Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de La Antigua, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para que el Poder Ejecutivo del Estado se abstenga de interrumpir, suspender o afectar la entrega de los recursos que le corresponden, por concepto de participaciones y/o aportaciones federales, a partir de esta fecha, en los términos precisados en este proveído.

II. La medida suspensiva surtirá efectos de inmediato y sin necesidad de otorgar garantía alguna, sin perjuicio de que pueda modificarse o revocarse derivado de algún hecho superveniente, conforme a lo previsto por el artículo 17 de la mencionada ley reglamentaria.

III. Para el debido cumplimiento de la presente medida cautelar, notifíquese este proveído a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.



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

NOTIFÍQUESE. Por lista, por oficio a las partes y, por esta ocasión, en su residencia oficial al Municipio de La Antigua, al Poder Ejecutivo y a la Secretaría de Finanzas y Planeación, todos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Remítase la versión digitalizada del presente acuerdo, a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en la Ciudad de Xalapa, para la notificación al Poder Ejecutivo y a la Secretaría de Finanzas y Planeación de la referida entidad; y envíese la versión digitalizada del presente auto, a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en Boca del Río, para la notificación al Municipio de La Antigua, por conducto del MINTERSCJN, regulado en el Acuerdo General Plenario 12/2014, a fin de que generen las boletas de turno que les correspondan y las envíen a los órganos jurisdiccionales en turno, a efecto de que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 157⁷ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 4, párrafo primero⁸, y 5 de la ley reglamentaria de la materia, **leven a cabo las diligencias de notificación por oficio al Poder Ejecutivo, a la Secretaría de Finanzas y Planeación, y al Municipio de La Antigua, todos de la referida entidad federativa, en su residencia oficial, de lo ya indicado; lo anterior, en la inteligencia de que para los efectos de lo previsto en los artículos 298⁹ y**

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

7 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Artículo 157. Las diligencias que deban practicarse fuera de las oficinas de la Suprema Corte de Justicia o del Consejo de la Judicatura Federal se llevarán a cabo por el ministro, consejero, secretario, actuario o juez de distrito que al efecto comisione el órgano que conozca del asunto que las motive.

8 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. (...).

9 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.

299¹⁰ 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 de los despachos números **193/2019** (Juzgado de Distrito en Turno en Xalapa) y **194/2019** (Juzgado de Distrito en Turno en Boca del Río), en términos del artículo 14, párrafo primero¹¹, del citado Acuerdo General Plenario **12/2014**, por lo que se requiere a los órganos jurisdiccionales respectivos, a fin de que en auxilio de las labores de este Alto Tribunal, a la brevedad posible, los devuelvan debidamente diligenciados por esa misma vía.

Lo proveió y firma el **Ministro Instructor Alberto Pérez Dayán**, quien actúa con ~~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 seis de marzo de dos mil diecinueve, dictado por el **Ministro Instructor Alberto Pérez Dayán**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **111/2019**, promovida por el Municipio de La Antigua, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Conste.

SREB 1

¹⁰ **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.

¹¹ **Acuerdo General Plenario 12/2014**

Artículo 14. Los envíos de información realizados por conducto de este submódulo del MINTERSCJN deberán firmarse electrónicamente, en la inteligencia de que en términos de lo previsto en el artículo 12, inciso g), del AGC 1/2013, si se trata de acuerdos, actas o razones emitidas o generadas con la participación de uno o más servidores públicos de la SCJN o del respectivo órgano jurisdiccional del PJF, si se ingresan en documento digitalizado cuyo original contenga las firmas de éstos, bastará que la FIREL que se utilice para su transmisión por el MINTERSCJN, sea la del servidor público responsable de remitir dicha información; en la inteligencia de que en la evidencia criptográfica respectiva, deberá precisarse que el documento digitalizado es copia fiel de su versión impresa, la cual corresponde a su original. (...).