



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 116/2019**

**ACTOR: MUNICIPIO DE TLACHICHILCO,
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 veinte de mayo de dos mil diecinueve, se da cuenta al **Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, instructor en el presente asunto**, con la copia certificada de la demanda y anexos que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a veinte de mayo de dos mil diecinueve.

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 Tlachichilco, 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. Emanada respecto de actos que, atento a su naturaleza, puedan ser suspendidos en sus efectos o consecuencias;

¹ **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 **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 **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 **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 **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 116/2019

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, 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

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 116/2019

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

Así, 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.

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 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 instituye 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 Tlachichilco, Veracruz de Ignacio de la Llave, impugnó lo siguiente:

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 CONTROVERSI CONSTITUCIONAL 116/2019

I.- Falta de entrega por parte de las demandadas, de la aportación Federal que le corresponden al municipio actor específicamente el recurso del FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISDMDF) correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre del año 2016, siendo la cantidad de \$ 8,276,403.00 (OCHO MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS TRES PESOS 00/100M.N.), más los intereses que se generen hasta la fecha.

II.- la Falta (sic) de entrega por parte de las demandadas, de la aportación del FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS (FAFM), referente a los meses de Septiembre y Octubre del año 2016, por la cantidad de \$ 977,742.00 (NOVECIENTOS SETENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS 00/100 M.N.), más los intereses que se generen a la fecha."

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

"CAPÍTULO DE SUSPENSIÓN.

Debido a la omisión de los depósitos de las aportaciones federales de los meses de AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DEL AÑO 2016 por lo que corresponde al FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y MUNICIPAL (FISM) y los meses de SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DEL AÑO 2016 por lo que corresponde al FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS (FAFM), por parte del Gobierno del Estado de Veracruz, con lo cual viola los principios constitucionales establecidos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se solicita decrete la suspensión y todas LAS PARTICIPACIONES FEDERALES QUE LE CORRESPONDEN AL AYUNTAMIENTO DE TLACHICHILCO, VERACRUZ, sean depositadas directamente al municipio."

(El subrayado es propio).

De lo anterior, se desprende que el municipio actor solicita la medida cautelar, esencialmente, para que la Federación realice el pago de los recursos económicos que constitucional y legalmente le corresponden por concepto de participaciones y/o aportaciones federales futuras de manera directa al municipio, es decir, sin intervención estatal.

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 de la sentencia que en su oportunidad se dicte, **no es dable conceder la medida cautelar en los términos pretendidos por el promovente**, esto es, para que se ordene la entrega directa de las participaciones federales que le corresponden, pues se contravendrían las reglas que para tal efecto establece la legislación tributaria, alterando las



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA.
CONSTITUCIONAL 116/2019

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

atribuciones de las autoridades estatales en materia de coordinación fiscal, lo cual encuentra prohibición expresa en el artículo 14 de la ley reglamentaria de la materia, en tanto una medida cautelar no puede tener por efecto la inaplicación de una norma.

Por otra parte, también resulta inadmisibile jurídicamente lo pretendido por el municipio actor, toda vez que determinar en la medida cautelar el pago directo de las aportaciones federales que le corresponden, implicaría asumir tácitamente que la autoridad demandada ha sido omisa en ministrar los recursos federales impugnados, lo cual no puede ser materia de pronunciamiento cautelar, sino, en todo caso, de la sentencia que en su momento se dicte.

No obstante lo anterior, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto 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 de Veracruz de Ignacio de la Llave, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación estatal, se abstenga en lo sucesivo de retener, emitir y, en su caso, ejecutar cualquier orden, instrucción o requerimiento que tenga como finalidad interrumpir o suspender la entrega de los recursos que, por concepto de las aportaciones federales a las que se refiere la demanda de controversia constitucional, correspondan al municipio 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 las aportaciones federales objeto de juicio, **que 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.

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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 116/2019

Gobierno de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el que se haya establecido como forma de pago el descuento con cargo a las aportaciones federales que legalmente corresponden a dicho ayuntamiento.

Así las cosas, la suspensión se concede en los términos ya 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 o 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, se

ACUERDA

I. Se niega la suspensión en los términos solicitados por el Municipio de Tlachichilco, Veracruz de Ignacio de la Llave.

II. Se concede la suspensión para que el Poder Ejecutivo de Veracruz de Ignacio de la Llave se abstenga de interrumpir o suspender la entrega de los recursos que le corresponden al municipio actor, a partir de esta fecha, en los términos precisados en este proveído.

III. 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 por el numeral 17 de la ley reglamentaria de la materia.

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



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA⁵⁴
CONSTITUCIONAL 116/2019

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

Notifíquese, por lista, por estrados al Municipio de Tlachichilco, Veracruz de Ignacio de la Llave, por oficio a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, y en sus residencias oficiales al Poder Ejecutivo y a la Secretaría de Finanzas y Planeación, ambos de Veracruz de Ignacio de la Llave.

En ese orden de ideas, **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**, regulado en el Acuerdo General Plenario 12/2014, a fin de que genere la boleta de turno que le corresponda y la envíe al órgano jurisdiccional en turno, a efecto de que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 157⁸ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 4, párrafo primero⁹, y 5¹⁰ de la ley reglamentaria de la materia, **lleve a cabo la diligencia de notificación por oficio al Poder Ejecutivo y a la Secretaría de Finanzas y Planeación, ambos de Veracruz de Ignacio de la Llave**, en sus residencias oficiales, de lo ya indicado; lo anterior, en la inteligencia de que para los efectos de lo previsto en los artículos 298¹¹ y 299¹² del citado Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del numeral 1¹³ de la citada ley, la copia digitalizada de este proveído, en la que conste la evidencia

⁸ 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.

⁹ 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. [...]

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

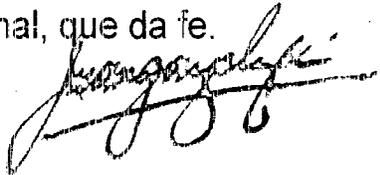
¹² Artículo 299. Los exhortos y despachos se expedirán el siguiente día al en que cause estado el acuerdo que los prevenga, a menos de determinación judicial en contrario, sin que, en ningún caso, el término fijado pueda exceder de diez días.

¹³ Artículo 1. 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 DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 116/2019

criptográfica de la firma electrónica del servidor público responsable de su remisión por el **MINTERSCJN**, hace las veces del **despacho número 549/2019**, en términos del artículo 14, párrafo primero¹⁴, 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 respectivas.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Juan Luis González Alcántara Carrancá**, 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 veinte de mayo de dos mil diecinueve, dictado por el **Ministro instructor Juan Luis González Alcántara Carrancá**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **116/2019**, promovida por el Municipio de Tlachichilco, Veracruz de Ignacio de la Llave. Conste.

 LA/TF/KPFR/JEOM

¹⁴ **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. [...]