

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 13/2015****ACTOR: MUNICIPIO DE MOMAX,
ZACATECAS****SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En México, Distrito Federal, a seis de octubre de dos mil quince, se da cuenta al **Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo**, instructor en el presente asunto, con el escrito y anexos de Lorena Ortega Delgado, Síndica del Municipio de Momax, Zacatecas, depositados en la oficina de correos de la localidad el veintitrés de septiembre del año en curso, recibidos en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el dos de octubre siguiente y registrados con el número **054143**. Conste.

México, Distrito Federal, a seis de octubre de dos mil quince.

Con copia certificada de las constancias que integran el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro, **fórmese y regístrese el presente incidente de suspensión**, y a efecto de proveer sobre la medida cautelar, se tiene en cuenta lo siguiente.

En su escrito inicial, el Municipio de Momax, Zacatecas, impugna lo siguiente:

"La determinación de **INICIAR EL PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS**, en contra de los CC. **SALVADOR CABRAL MOTA, LORENA ORTEGA DELGADO Y SAUL MAGALLANES LUNA**, Presidente, Síndica y Tesorero del H. Ayuntamiento (periodo 2013-2016) del municipio de Momax, Zacatecas, así como en contra de la C. **EDITH-DEL CARMEN SERRANO HUIZAR**, quien se desempeñó como Directora del DIF Municipal, hasta el día 18 del mes de septiembre del año dos mil trece, por considerar haberle realizado a esta última un pago improcedente de \$47,700.38 M/N., por concepto de prestaciones laborales derivadas de la terminación de su relación de trabajo.

Resolución que se contiene en la determinación de conclusión del proceso revisión de la cuenta pública al ejercicio fiscal del año dos mil trece (2013), del municipio de Momax, Zacatecas, dictada por la

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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
13/2015

Auditoría Superior del Estado de Zacatecas, el día catorce de enero del año dos mil quince, visible en las consideraciones contenidas a fojas 10, 11 y 12 y conclusiones a fojas 23, 29 y 30, del informe de solventación derivado del pliego de observaciones AF-13/30-009; RESULTADO AF-07; Observación AF-05; correspondiente a la administración actual 2013-2016”.

Por otra parte, el Municipio actor solicita la suspensión de los actos impugnados en los siguientes términos:

“Por este conducto, en tiempo y forma legal, en la vía incidental vengo a solicitar la **SUSPENSIÓN** de la ejecución de los actos reclamados y hasta en tanto se dicte sentencia definitiva en este juicio, a fin de que las cosas se mantengan en el estado que actualmente guardan y se preserve los actos materia de esta Controversia Constitucional absteniéndose las autoridades demandadas de dictar sentencia en el procedimiento administrativo de responsabilidad resarcitoria número ASE-PFRR-118/2015, instaurado en contra de SALVADOR MOTA CABRAL (Presidente), SAÚL MAGALLANES LUNA (Tesorero) y la suscrita LORENA ORTEGA DELGADO (Síndica) del H. Ayuntamiento municipal 2013-2016, y solamente por lo que concierne a los hechos que constituyen materia de esta Controversia Constitucional.

[...]

Consideramos procedente se conceda la suspensión solicitada en virtud de que no se ponen en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ni tampoco se afecta gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.[...]”.

En lo que interesa destacar, del contenido de los artículos 14¹, 15², 16³, 17⁴ y 18⁵ de la Ley Reglamentaria de

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.



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

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. Eman a 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:

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES. La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

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.

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 cumplir, 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.⁶

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 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

⁶ 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 170,007.



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
13/2015

naturaleza del acto lo permita y, en su caso, no se actualice alguna de la prohibiciones que establece el artículo 15 de la ley reglamentaria de la materia.

Precisado lo anterior, es menester destacar que, en el caso, del estudio integral de las documentales que integran el expediente, se advierte que el Municipio de Momax, Zacatecas, solicita la medida suspensiva, específicamente, para que la Auditoría Superior de Zacatecas se abstenga de dictar sentencia en el Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias ASE-PFRR-118/2015, derivado del Pliego de Observaciones ASE-PO-30-2013-31/2014, el cual contiene las conclusiones de la revisión de la cuenta pública de Momax, Zacatecas, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil trece.

Ahora bien, atento a las características particulares del presente asunto 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 solicitada respecto a que la Auditoría Superior de Zacatecas se abstenga de dictar sentencia en los procedimientos para el fincamiento de responsabilidades respectivos**, toda vez que la función de fiscalización en las entidades federativas constituye una institución fundamental del orden jurídico mexicano, prevista

en el artículo 116, fracción II, párrafo sexto⁷, de la Constitución

⁷ **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: [...]

II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra. [...]

Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
13/2015

Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por tanto, de conceder la suspensión pretendida, se impediría que las autoridades demandadas, en uso de sus atribuciones, puedan instruir el referido procedimiento derivado del Pliego de Observaciones ASE-PO-30-2013-31/2014.

No obstante, con el fin de preservar la materia del juicio, **procede conceder la medida cautelar para que el Poder Legislativo y la Auditoría Superior de Zacatecas se abstengan de aplicar las medidas tendientes a la ejecución de sentencia que, en su caso, se dicte en el Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias registrado con la clave ASE-PFRR-118/2015, hasta en tanto se dicte sentencia definitiva en el presente asunto.**

Por tanto, la medida cautelar no puede tener por efecto que se suspenda la resolución del referido procedimiento de responsabilidades sino que, en todo caso, tanto el órgano legislativo como la Auditoría Superior locales, deberán abstenerse de ejecutar la resolución que en su momento se dicte en el referido Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias, instaurado contra Salvador Cabral Mota, Lorena Ortega Delgado y Saúl Magallanes Luna, Presidente, Síndica y Tesorero de Momax, Zacatecas, así como de Edith del Carmen Serrano Huizar, quien fungió como Directora del DIF en la actual administración municipal hasta el dieciocho de septiembre de dos mil trece, hasta que este Alto Tribunal resuelva el presente medio de control constitucional.

Esto, a fin de preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de

atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y



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

la parte actora y evitar que se le cause un daño irreparable, toda vez que de ejecutarse dicha resolución podría quedar sin materia la controversia constitucional.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que en su escrito inicial el Municipio actor impugne *“la determinación de iniciar el Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias”*, así como *“la determinación de conclusión del proceso de revisión de la cuenta pública al ejercicio fiscal del año dos mil trece”*, toda vez que el Ministro instructor puede decretar la medida cautelar respecto de los efectos y consecuencias de los actos impugnados.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis jurisprudencial siguiente:

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. EL MINISTRO INSTRUCTOR TIENE FACULTADES PARA DECRETARLA NO SÓLO RESPECTO DEL ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, SINO TAMBIÉN RESPECTO DE SUS EFECTOS O CONSECUENCIAS. De lo dispuesto en los artículos 14, 18 y 35 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que la suspensión del acto cuya invalidez se demande en una controversia constitucional puede concederse de oficio o a petición de parte, con base en los elementos proporcionados por las partes o recabados por el Ministro instructor. Atento lo anterior, se concluye que el Ministro instructor se encuentra facultado legalmente para decretar la suspensión respecto de los efectos y consecuencias del acto materia de la controversia, con independencia de que se haya solicitado respecto de ellos la suspensión, al ser necesariamente materia de la controversia por tener su origen en el acto cuya declaración de invalidez se solicita, pues es deber del Ministro instructor atender a las circunstancias y características particulares del caso, lo que le permite tomar diversas

deuda pública. Los informes de auditoría de las entidades estatales de fiscalización tendrán carácter público. [...]

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL
13/2015

determinaciones respecto a los diferentes actos materia de la controversia constitucional.”⁸

Cabe precisar que con la medida cautelar concedida no se afecta la seguridad y economía nacionales, y tampoco las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, puesto que únicamente se mantienen las cosas en el estado en que se encuentran, respetando los principios básicos que rigen la vida política, social o económica del país, además que no se advierten elementos para considerar que el otorgamiento de la suspensión pueda afectar a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante de la medida.

En consecuencia, conforme a lo razonado previamente, se

A C U E R D A

I. Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de Momax, Zacatecas, para que las autoridades demandadas se abstengan de ejecutar la resolución que, en su caso, se dicte en el Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias ASE-PFRR-118/2015, en los términos precisados en este proveído.

II. 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.

Notifíquese.

⁸ **Tesis 2a. I/2003**, Tesis, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, febrero de dos mil tres, página setecientos sesenta y dos, número de registro: 184,745.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
13/2015

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

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, quien actúa con Rubén Jesús Lara Patrón, 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.



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

Esta hoja corresponde al proveído de seis de octubre de dos mil quince, dictado por el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 13/2015, promovida por el Municipio de Momax, Zacatecas. Conste.

GMLM/ATM 1