



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 78/2014.

ACTOR: MUNICIPIO DE TLAQUILTENANGO,
ESTADO DE MORELOS.

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 primero de septiembre de dos mil catorce, se da cuenta al Ministro instructor ***** con la copia certificada de la demanda y anexos que forman parte del expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro. Conste

México, Distrito Federal, a primero de septiembre de dos mil catorce.

Con la copia certificada de la demanda y anexos de cuenta, que forman parte del expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro y como está ordenado en el proveído de admisión de esta fecha, fórmese y regístrese el presente incidente de suspensión; y a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada, se tiene en cuenta lo siguiente:

Primero. En el escrito de demanda, el Municipio de Tlaquiltenango, Estado de Morelos, impugna lo siguiente:

"1.- Se demanda la invalidez de los actos que retuvieron y/o descontaron indebidamente una parte de las Participaciones Municipales correspondientes al mes de julio del ejercicio fiscal del año 2014, mismos que provienen del Fondo General de Participaciones Federales que debidamente fueron autorizadas en el Periódico Oficial Tierra y Libertad No. 5163 de fecha 19 de febrero del año 2014 (...)

2.- La omisión del demandado de resarcirnos económicamente, con motivo de la retención y/o descuento de las Participaciones Federales del pago de los intereses correspondientes, a partir del mes de julio y hasta la presentación de la presente demanda.

3.- La omisión del demandado de entregar las constancias de liquidación de Participaciones Federales al Municipio de Tlaquiltenango, que debe de entregarse también con la misma periodicidad."

Segundo. En sus escritos de aclaración de demanda, recibidos el veintiséis y veintinueve de agosto de este año, el Municipio actor señala como actos impugnados:

"Primero.- (...)

Sí, señalamos como acto impugnado la omisión de "informar detalladamente la forma y términos de cómo se entregaron las

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 78/2014**

participaciones federales que le corresponden a cada municipio”, toda vez que si causa agravio al Municipio que represento.

Segundo.- (...)

Si señalamos como acto impugnado el descuento mensual de nuestras Participaciones Federales realizado en el mes de julio del Ejercicio Presupuestal 2014 y los subsecuentes descuentos que se tengan programados y pudieran realizarse por parte del Ejecutivo a través de su Secretaría de Hacienda.”

Tercero. En cuanto a los hechos o abstenciones que les constan y que constituyen los antecedentes de tales descuentos que se pretendan realizar, el Presidente y Síndico del Municipio actor aducen lo siguiente:

“a.- Al respecto manifestamos lo siguiente, el Municipio de Tlaquiltenango para el ejercicio fiscal 2013 nos fue presupuestada la cantidad de \$35'827,000.00 (treinta y cinco millones ochocientos veintisiete mil pesos 00/100 M.N.) (prueba 7 del escrito inicial de demanda).

b.- Durante el mismo ejercicio fiscal nos fueron otorgándose prestamos por parte del Gobierno del Estado de Morelos, que importan la cantidad de \$15'011,033.14 (quince millones oca (sic) mil treinta y tres pesos 00/100 M.N.), mismos que fueron utilizados para hacer frente a diversos compromisos contraídos por Administraciones Municipales anteriores.

c.- De los cuales el Gobierno del Estado ejerció de manera directa la cantidad de \$2'961,028.14 (dos millones novecientos sesenta y un mil veintiocho pesos 14/100 M.N.).

d.- Así las cosas con fecha 30 de octubre recibimos escrito signado por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado con número de oficio SH/1536-A/2013 de fecha 25 de octubre del 2013, en el cual se nos notifica que a partir del mes en curso se descontarán mensualmente de las participaciones federales el equivalente al 10% del adeudo mencionado hasta su total liquidación (prueba 1).

e.- Realizándose un solo descuento en el mes de octubre del ejercicio fiscal 2013, por la cantidad de \$500,000.00 (quinientos mil pesos 00/100 M.N.) (prueba 11 de mi escrito inicial de demanda).

f.- Derivado de este descuento bajo protesta de decir verdad, en el mismo mes de octubre del 2013, el Ayuntamiento de Tlaquiltenango celebró contrato verbal con la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, a efecto de que NO se nos siguiera descontando hasta que se diera formalidad Hacendaria (sic) ante las autoridades correspondientes.

g.- Sin embargo, nuevamente la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, el día 28 de julio de 2014, realiza conferencia de prensa misma que se publica en diversos medios de comunicación al día siguiente (prueba 2 y 3).

(...)

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 78/2014

FORMA A-3*



2.- Así, las cosas el 31 de julio el titular del Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Hacienda hace efectivo el aviso de inicio de descuentos de participaciones a partir de este mes y hasta finales del 2015 y procede a retener y/o descontar participaciones federales (...)

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

Lo anterior, sin existir Contrato, Convenio, acuerdo y lineamiento que contengan los plazos, términos y condiciones que se hayan tramitado ante el Congreso del Estado de Morelos para su debida validación, aprobación y publicación en el Periódico Oficial Tierra y Libertad del Estado de Morelos, celebrados entre el Municipio de Tlaquiltenango y el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, respecto de las participaciones federales que no corresponden al Presupuesto de Ingresos (sic) del Municipio de Tlaquiltenango del Ejercicio Fiscal 2013 y 2014.

De lo antes narrado es que solicitamos se nos conceda la suspensión provisional afecto (sic) de que se abstenga el titular del Poder Ejecutivo de retener y/o descontar nuestras Participaciones Federales subsecuentes."

Cuarto. En el capítulo de suspensión de la demanda, la parte actora solicita:

"Único.- Que el Poder Ejecutivo Estatal, se abstenga de retener y/o descontar las Participaciones Federales subsecuentes que corresponden al Municipio actor y las mismas se entreguen de manera puntual en las fechas establecidas para tal efecto.

Lo anterior es procedente toda vez que la medida cautelar solicitada no pone en peligro la economía nacional, ni se ponen en peligro las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ni se vulnera la jerarquía y facultades del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos ni se da afectación a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante, toda vez que los efectos de la suspensión otorgada repercutirán en beneficio de los habitantes del Municipio de Tlaquiltenango, ni pretende tener efectos restitutorios, sino evitar actos futuros.

De esta forma se contribuirá a preservar el Presupuesto autorizado para que se cumpla con los programas de gobierno, a los que estamos obligados en términos del artículo 115 constitucional, lo que significaría que la sociedad de Tlaquiltenango no vea mermada la respuesta de la autoridad en la presentación de servicios públicos a los cuales tienen derecho y a los cuales tenemos la obligación constitucional de otorgarlos, por lo que un interés individual del Estado nunca deberá estar por encima de intereses colectivos."

Quinto. La suspensión en controversias constitucionales se encuentra regulada en 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, de cuyo contenido se advierten que:

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 78/2014**

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 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.

Al respecto, el Tribunal Pleno emitió la tesis de jurisprudencia P./J. 27/2008, cuyo texto es el 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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 78/2014



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”.

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

(Semnario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVII, correspondiente a marzo de dos mil ocho, página mil cuatrocientas setenta y dos).

Como se advierte de este criterio jurisprudencial, 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 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 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 artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia.

Así del estudio integral de la demanda y sus anexos, se advierte que el Municipio actor solicita la medida cautelar para que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a través de sus órganos subordinados, se abstenga de realizar descuentos en los pagos mensuales de participaciones federales que legalmente le corresponden.

Al respecto, el Municipio actor impugna el descuento de participaciones federales efectuado en el mes de julio del año en curso, por la cantidad de \$1'135,939.21 (un millón ciento treinta y cinco mil novecientos treinta y nueve pesos 21/100 moneda nacional), así como el

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 78/2014**

resarcimiento económico y/o pago de intereses *“a partir del mes de julio y hasta la presentación de la presente demanda”*, manifestando que en ese mes le correspondía recibir la cantidad de \$1'220,445.00 (un millón doscientos veinte mil cuatrocientos cuarenta y cinco pesos 00/100 moneda nacional); y que sólo le depositaron \$84,508.79 (ochenta y cuatro mil quinientos ocho pesos 79/100 moneda nacional); asimismo, impugna los subsecuentes descuentos que se tengan programados y que puedan realizarse por parte de la Secretaría de Hacienda del Estado, conforme a los antecedentes que expresa en los escritos de aclaración de demanda.

Atendiendo a las características particulares del caso, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto que será motivo de estudio en la sentencia que en su oportunidad se dicte, **no procede conceder la suspensión solicitada respecto del descuento impugnado que el propio promovente admite que ya se ejecutó el treinta y uno de julio de dos mil catorce**, pues con independencia de que pueda o no ser materia del estudio de fondo, para efectos de la suspensión constituye un acto consumado, conforme a la tesis LXVII/2000, de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro, texto y datos de identificación son los siguientes:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN CONTRA DE ACTOS CONSUMADOS. Resulta improcedente otorgar la suspensión en una controversia constitucional en contra de actos consumados, porque equivaldría a darle a la medida cautelar efectos restitutorios que ni siquiera son propios de la sentencia de fondo, ya que por disposición expresa del artículo 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (disposición que se reproduce en el numeral 45, segundo párrafo, de la ley reglamentaria del precepto constitucional citado), la declaración de invalidez de las sentencias no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia. Por tanto, si la sentencia de fondo que se dicte en ese juicio constitucional no tiene efectos retroactivos, menos podría tenerlos la resolución que se pronuncie en el incidente cautelar, máxime que el objeto de éste es impedir la realización de ciertos actos, lo que lógicamente sólo puede evitarse cuando no se han materializado.”

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 78/2014



FORMA A-34

(Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, julio de dos mil, página quinientas setenta y tres).

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

Por tanto, respecto del descuento que ya se realizó no **procede la suspensión por tratarse de un acto consumado**, en tanto **será la sentencia definitiva** que en su oportunidad se dicte, la que determine si procede o no la devolución, en caso de que se estime inconstitucional.

Por otra parte, atendiendo a lo solicitado por el Municipio actor en el sentido de que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, se abstenga de realizar nuevos descuentos o retenciones para afectar las participaciones federales que corresponden al **Municipio de Tlaquiltenango, Morelos**, posteriores al mes de julio de dos mil catorce, 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 que se le cause un daño irreparable, **procede conceder la suspensión para que la autoridad demandada, Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, por conducto de la Secretaría de Hacienda estatal, se abstenga de ejecutar cualquier orden, instrucción o requerimiento que tenga como finalidad retener, descontar o afectar en cualquier forma, sin autorización del Municipio actor, los subsecuentes pagos de participaciones y/o aportaciones que constitucional y legalmente le corresponden, hasta en tanto se dicta sentencia definitiva en la presente controversia constitucional.**

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

Con esta medida cautelar no se afecta la seguridad y economía nacionales ni las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, puesto que **únicamente se pretende salvaguardar la autonomía municipal**, respetando los principios básicos que rigen la vida política, social o económica del país; asimismo, con el otorgamiento de la suspensión no se causa un daño mayor a la sociedad con relación a los beneficios que pudiera obtener el solicitante de la medida, puesto que precisamente salvaguarda el normal desarrollo de la administración pública municipal, en beneficio de la colectividad.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 78/2014**

En consecuencia, atendiendo a las circunstancias y características particulares de la presente controversia constitucional y a la naturaleza de los actos impugnados, con apoyo en los artículos 14 a 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se acuerda:

I. **Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de Tlaquiltenango, Estado de Morelos**, en los términos y para los efectos que se indican 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 por algún hecho superveniente conforme a lo previsto por el artículo 17 de la ley reglamentaria de la materia.

Notifíquese por lista y mediante oficio a las partes, **así como a la Secretaría de Hacienda**, dependiente del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, para el debido cumplimiento de la suspensión de que se trata.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor** ,*****

quien actúa con el **licenciado Marco Antonio Cepeda Anaya**, 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 primero de septiembre de dos mil catorce, dictado por el **Ministro instructor** en el **incidente de suspensión de la controversia constitucional 78/2014**, promovida por el **Municipio de Tlaquiltenango, Estado de Morelos**. Conste