



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 12/2015**

FORMA A-54

ACTOR: MUNICIPIO DE TEPIC, ESTADO DE NAYARIT

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

En México, Distrito Federal, a veintidós de mayo de dos mil quince, se da cuenta al **Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, instructor en el presente asunto, con la copia certificada del escrito de ampliación de demanda y su anexo que obran en el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro. Conste.

México, Distrito Federal, a veintidós de mayo de dos mil quince.

Como se ordenó en proveído de esta fecha, dictado en el expediente principal, agréguense al expediente la copia certificada del escrito de ampliación de demanda y su anexo, y a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada, se tiene en cuenta lo siguiente.

En su escrito de ampliación de demanda, la Síndico del Municipio de Tepic, Nayarit, reclama lo siguiente:

"I. ACTOS IMPUGNADOS.

En este sentido, se tiene a bien ampliar la demanda de controversia constitucional en contra del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit en contra de los siguientes actos y omisiones:

a) Convenio de Reconocimiento de Adeudos y Programa de Pago, suscrito el 16 de julio del 2014 entre el Gobierno del Estado de Nayarit y el Municipio de Tepic, Nayarit.

b) La indebida retención a las participaciones federales correspondientes al Complemento del Fondo General de Participaciones de febrero 2015 (segunda quincena de febrero) y que se describe a continuación:

Complemento Fondo General de Participaciones Febrero 2015	
COMPLEMENTO FEBRERO	\$19,245,629.07
BANOBRAS	-\$7,698,251.63
INTERACCIONES	-\$2,886,844.36
DESCUENTO IMSS	-\$3,893,004.56 descuento indebido
DESCUENTO IMSS FEBRERO	-\$2,531,072.28 Descuento correcto
PARTICIPACIÓN NETA	\$2,236,456.24

c) La indebida retención a las participaciones federales correspondientes al Anticipo del Fondo General de Participaciones de Marzo 2015 (primer quincena de marzo) y que se describe a continuación:

Anticipo Fondo General de Participaciones Marzo 2015	
ANTICIPO MARZO	\$20,940,278.29
(-) BANOBRAS	\$8,376,111.32
(-) INTERACCIONES	\$3,141,041.74
(-) DESCUENTO IMSS	-\$3,893,004.56 descuento indebido
(=) PARTICIPACIÓN NETA	\$5,530,120.67

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSA CONSTITUCIONAL 12/2015**

Se aclara que el IMSS mediante oficio No. 199101900110/140/15 informó que con motivo de la controversia constitucional 12/2015 no realizaría afectación a las participaciones federales posteriores a la primera quincena de febrero del 2015, motivo por el cual en los recuadros (sic) ya no aparece el descuento correcto, de suerte que todas las retenciones subsecuentes por tal concepto son indebidas.

d) La indebida retención a las participaciones federales correspondientes al Complemento del Fondo General de Participaciones de Marzo 2015 (segunda quincena de marzo) y que se describen a continuación:

Complemento Fondo General de Participaciones Marzo 2015

COMPLEMENTO MARZO	\$8,640,232.76
(-) BANOBRAS	\$3,456,093.10
(-) INTERACCIONES	\$1,296,034.91
(-) DESCUENTO IMSS	-\$3,893,004.56 descuento indebido
(=) PARTICIPACIÓN NETA	\$1,100.19

e) La indebida retención a las participaciones federales correspondientes al Anticipo del Fondo General de Participaciones de abril 2015 (primera quincena de abril) y que se describe a continuación:

Anticipo Fondo General de Participaciones Abril 2015

ANTICIPO ABRIL	\$16,290,215.50
(-) BANOBRAS	\$6,516,086.20
(-) INTERACCIONES	\$2,443,532.33
(-) DESCUENTO IMSS	-\$3,893,004.56 descuento indebido
(=) PARTICIPACIÓN NETA	\$3,437,592.41

f) La indebida retención a las participaciones federales correspondientes al Complemento Fondo General de Participaciones de abril 2015 (segunda quincena de abril) y que se describe a continuación:

Complemento Fondo General de Participaciones Abril 2015

COMPLEMENTO ABRIL	\$20,913,431.29
(-) BANOBRAS	\$8,365,372.52
(-) INTERACCIONES	\$3,137,014.69
(-) DESCUENTO IMSS	
SEGÚN CONVENIO	-\$9,410,000.00 descuento indebido
(=) PARTICIPACIÓN NETA	\$1,004.08

II. OPORTUNIDAD

Al respecto el Convenio de Reconocimiento de Adeudos y Programa de Pago, suscrito el 16 de julio del 2014 entre el Gobierno del Estado de Nayarit y el Municipio de Tepic, Nayarit, se impugna por vicios propios y al ser un acto positivo se impugna dentro del término de quince días hábiles siguientes al hecho de haber tenido conocimiento de que con base en dicho convenio se vienen efectuando las indebidas retenciones a las participaciones federales que corresponden al Municipio.

Por su parte, los restantes actos impugnados se combaten por su naturaleza omisiva, es decir, la falta de entrega de las participaciones federales, constituye una violación de tracto sucesivo que se actualiza mientras subsiste tal omisión, entendiéndose por éstas las que implican un no hacer del órgano demandado y que por su especial naturaleza crean una situación permanente que no se subsana mientras subsista la omisión, de tal suerte que dicha situación se genera y reitera día a día, lo que produce consecuencias jurídicas que se actualizan de igual forma. Esta peculiaridad lleva a considerar

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 12/2015

FORMA A-54



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

que el plazo para su impugnación se actualiza día a día mientras la omisión subsista, de ahí que la presente demanda sea interpuesta de manera oportuna.

Al respecto se destaca que dichos actos impugnados, actualmente son materia de los recursos de queja derivados del incidente de suspensión de la controversia constitucional 12/2015."

Además, solicita la suspensión de los actos impugnados en los siguientes términos:

"SOLICITUD DE MODIFICACIÓN DE SUSPENSIÓN

Al no ponerse 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 solicitando, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 15 de la LR105 (sic), y fundamentalmente al preverse en el acuerdo dictado el día 25 de febrero de 2015 que concede la suspensión, una hipótesis para que el ente demandado siga reteniendo las participaciones federales, hipótesis a la cual el Gobierno del Estado arbitrariamente insiste en encuadrarse en el supuesto de excepción previsto en el citado acuerdo, le solicito respetuosamente que en virtud de que el Poder Ejecutivo demandado para incumplir la medida cautelar otorgada, se justifica en un Convenio de Reconocimiento de Adeudos y Programa de Pago, suscrito el 16 de julio del 2014 entre el Gobierno del Estado de Nayarit y el Municipio de Tepic, Nayarit, mismo que se encuentra agregado en autos y al advertirse del mismo que las obligaciones previstas en dicho convenio fueron pagaderas hasta el 31 de diciembre de 2014, aperciba al ente demandado no siga reteniendo las participaciones federales que corresponden al Municipio de Tepic, con base en el citado acuerdo.

Lo anterior pues el poder demandado el pasado 29 de abril de 2015 ha entregado al Municipio actor una cantidad de **\$1,044.08** (Un mil cuarenta y cuatro pesos 08/100 M.N.), ello descontando de las participaciones federales una cantidad de **\$9,410,000.00**, por un **'supuesto descuento IMSS según convenio'** que lo basa en el convenio cuya invalidez se reclama, es decir, en el Convenio de Reconocimiento de Adeudos y Programa de Pago, suscrito el 16 de julio del 2014 entre el Gobierno del Estado de Nayarit y el Municipio de Tepic, Nayarit, del que se destaca que contiene amortizaciones hasta el 31 de diciembre de 2014, además de ser ilegal.

Lo que genera un conflicto de tal magnitud que el Municipio actor no pueda prestar debidamente los servicios públicos municipales, dado que las finanzas municipales se encuentran asfixiadas.

En este sentido, es aplicable por las razones contenidas en ella, la Tesis de Jurisprudencia P./J. 101/99, sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 708, del Tomo X, Septiembre de 1999, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSA CONSTITUCIONAL 12/2015**

Época, con número de registro electrónico 193257, de rubro: CONTROVERSA CONSTITUCIONAL. LA FINALIDAD DEL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN INCLUYE TAMBIÉN DE MANERA RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA HUMANA SUJETA AL IMPERIO DE LOS ENTES U ÓRGANOS DE PODER.

En base a lo anterior, se solicita que se modifique la medida cautelar a fin de que el Gobierno del Estado no retenga participaciones federales con base en el convenio de reconocimiento de adeudos cuya invalidez se reclama, por las razones apuntadas.

Por tanto, se solicita respetuosamente al máximo Tribunal, el efecto de paralizar los descuentos ordenamos (sic) por el Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, ejecutados por la Secretaría de Finanzas perteneciente al ente demandado, y se ordene la entrega de las ministraciones de manera íntegra de las participaciones federales que corresponden al Municipio actor.”

Al respecto, importa destacar que 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 lo siguiente:

1. La suspensión procede de oficio o a petición de parte, y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;

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 12/2015

FORMA A-54



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

2. Emanan 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."

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

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 íntegra, 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 la prohibiciones que establece el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia, y podrá modificarse cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente.

Así, del escrito de ampliación de demanda y sus anexos, se advierte que el Municipio de Tepic, Nayarit, solicita la modificación de la suspensión otorgada en la presente controversia constitucional, al tener conocimiento, con motivo de la contestación de la demanda del Poder Ejecutivo de Nayarit, que las retenciones a las participaciones federales del Municipio por concepto de pago y, en su caso, de no pago de las cuotas y aportaciones obrero patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social tienen como base o sustento el Convenio de Reconocimiento de Adeudos y Programa de

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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 12/2015

FORMA A-54



Pagos, celebrado el dieciséis de julio de dos mil catorce entre el Gobierno del Estado y el referido Municipio.

Al respecto, no debe soslayarse que al resolverse sobre la solicitud de suspensión que dio origen al medio impugnativo en que se actúa, en proveído de veinticinco de febrero de dos mil quince, en lo que ahora interesa, se estableció lo siguiente:

“En consecuencia, atendiendo 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, no procede conceder la suspensión solicitada respecto de las retenciones impugnadas que la propia promovente admite que ya se realizaron desde el mes de septiembre de dos mil catorce a la primera quincena del mes de febrero de este año, pues con independencia de que queden o no ser materia del estudio de fondo, para efectos de la suspensión constituyen (actos) consumados, conforme a la tesis LXVII/2000⁷, de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, 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 si hubiera 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 este es impedir la realización de ciertos actos, lo que lógicamente sólo puede evitarse cuando no se han materializado.”

Por tanto, respecto de las retenciones de las participaciones federales que ya se realizaron no procede la suspensión por tratarse de actos consumados, 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 estimen inconstitucionales.

Por otra parte, atendiendo a lo solicitado por el Municipio actor a efecto de paralizar los descuentos ordenados por el Poder

⁷ Tesis de jurisprudencia LXVII/2000, Segunda Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, correspondiente al mes de julio del año dos mil, página quinientas setenta y tres.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 12/2015**

Ejecutivo del Estado de Nayarit, para afectar las participaciones federales que corresponden al Municipio de Tepic, Nayarit, posteriores a la primer quincena del mes de febrero de dos mil quince, 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 Nayarit, por conducto de la Secretaría de Administración y Finanzas estatal, se abstenga de ejecutar cualquier orden, instrucción o requerimiento que tenga como finalidad retener, descontar o afectar los subsecuentes pagos de participaciones y aportaciones federales que no estén sustentados en acuerdos o convenios suscritos entre el Municipio actor, el Gobierno del Estado y, en su caso, el Gobierno Federal, hasta en tanto se dicta sentencia definitiva en la presente controversia constitucional.

Sin embargo, la suspensión dejará de surtir sus efectos, en caso de que existan o se hayan celebrado acuerdos entre el Municipio actor y el Gobierno del Estado de Nayarit con instituciones de crédito o dependencias del Gobierno Federal, con las cuales se haya establecido como forma de pago, el descuento de las participaciones federales que legalmente corresponden al Municipio, acuerdos en los cuales se hayan especificado con claridad los porcentajes e importes de afectación de las participaciones federales, para el pago de obligaciones contraídas por el Municipio que se encuentren vigentes y debidamente registradas, en términos del artículo 9 de la Ley de Coordinación Fiscal, o bien se trate de las compensaciones a que se refiere el párrafo sexto del citado precepto.”

El texto trasunto pone de relieve que en el proveído citado se concedió la medida cautelar requerida, esencialmente, para que el Poder Ejecutivo de Nayarit, por conducto de la Secretaría de Administración y Finanzas estatal, se abstuviera de realizar retenciones, descuentos o afectaciones en los pagos de participaciones y aportaciones federales que no estén sustentados en acuerdos o convenios suscritos entre el Municipio actor, el Gobierno del Estado y, en su caso, el Gobierno Federal, porque sería hasta el análisis de fondo del asunto que se resolvería sobre la legalidad y constitucionalidad de dichas retenciones.

Como se indicó, en la ampliación de demanda la promovente únicamente solicita se modifique la medida cautelar a fin de que el Gobierno del Estado no retenga

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 12/2015

FORMA A-54



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

participaciones federales con base en el referido Convenio de Reconocimiento de Adeudos y Programa de Pagos de dieciséis de julio de dos mil catorce, por concepto de pago y, en su caso, de no pago del Municipio de Tepic de las cuotas y aportaciones obrero patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social, hasta en tanto se resuelve el juicio principal.

El citado convenio, en lo que interesa destacar, en las cláusulas primera, segunda y cuarta establece, en esencia, lo siguiente:

PRIMERA. EL H. AYUNTAMIENTO DE TEPIC RECONOCE QUE CONTRAJO DIVERSOS ADEUDOS DERIVADOS DEL INCUMPLIMIENTO DE PAGO AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL DURANTE LOS EJERCICIOS FISCALES 2013 Y 2014 Y ADEUDOS POR PRESTAMOS CON EL GOBIERNO DEL ESTADO DE NAYARIT EN LOS MISMOS EJERCICIOS FISCALES, TODOS POR UNA CANTIDAD DE \$154,935,422.29 (CIENTO CINCUENTA Y CUATRO MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS VEINTIDOS PESOS 29/100 M.N.) QUE LAS PARTES ACUERDAN SE LIQUIDEN EN PARCIALIDADES QUINCENALES DENTRO DE PRESENTE EJERCICIO FISCAL 2014 SEGUN SE ESTABLECE EN LAS SIGUIENTES CLÁUSULAS, SIN COSTO FINANCIERO ALGUNO.

SEGUNDA. EL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL RECONOCE Y SE COMPROMETE A PAGAR LOS ADEUDOS QUE SE ESPECIFICAN A CONTINUACIÓN:

a. EL H. AYUNTAMIENTO RECONOCE QUE CONTRAJO ADEUDO POR CONCEPTO DE NO PAGO DE LAS CUOTAS Y APORTACIONES OBRERO PATRONALES CON EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL EN EL EJERCICIO 2013 POR LA CANTIDAD DE \$72'890,553.63 (SETENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y TRES PESOS 63/100 M.N.), Y QUE AL GOBIERNO DEL ESTADO DE NAYARIT LE FUERON DESCONTADAS POR LA FEDERACIÓN DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES QUE LE CORRESPONDÍAN, QUEDANDO ESTE AYUNTAMIENTO COMO DEUDOR DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE NAYARIT. A LA FECHA NO SE HA EFECTUADO PAGO AL GOBIERNO DEL ESTADO DE NAYARIT, QUEDANDO UN ADEUDO POR LA CANTIDAD DE \$72'890,553.63.

LAS PARTES ACUERDAN QUE DICHA CANTIDAD SERÁ PAGADA EN AMORTIZACIONES DE ONCE QUINCENAS COMO SE SEÑALA A CONTINUACIÓN:

PAGO 01	31 DE JULIO DE 2014	6,626,413.96
PAGO 02	15 DE AGOSTO DE 2014	6,626,413.96
PAGO 03	31 DE AGOSTO DE 2014	6,626,413.96
PAGO 04	15 DE SEPTIEMBRE DE 2014	6,626,413.96
PAGO 05	30 DE SEPTIEMBRE DE 2014	6,626,413.96
PAGO 06	15 DE OCTUBRE DE 2014	6,626,413.96

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 12/2015**

PAGO 07	31 DE OCTUBRE DE 2014	6,626,413.96
PAGO 08	15 DE NOVIEMBRE DE 2014	6,626,413.96
PAGO 09	30 DE NOVIEMBRE DE 2014	6,626,413.96
PAGO 10	15 DE DICIEMBRE DE 2014	6,626,413.96
PAGO 11	31 DE DICIEMBRE DE 2014	6,626,413.96
	TOTAL	\$72,890,553.63

b EL H. AYUNTAMIENTO RECONOCE QUE CONTRAJO ADEUDO POR CONCEPTO DE NO PAGO DE LAS CUOTAS Y APORTACIONES OBRERO PATRONALES CON EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL EN EL EJERCICIO 2014 POR LA CANTIDAD DE \$31'758,808.92 (TREINTA Y UN MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS OCHO PESOS 92/100 M.N.), Y QUE AL GOBIERNO DEL ESTADO DE NAYARIT LE FUERON DESCONTADAS POR LA FEDERACIÓN DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES QUE LE CORRESPONDÍAN, QUEDANDO ESTE AYUNTAMIENTO COMO DEUDOR DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE NAYARIT. A LA FECHA NO SE HA EFECTUADO PAGO AL GOBIERNO DEL ESTADO DE NAYARIT, QUEDANDO UN ADEUDO POR LA CANTIDAD DE \$31'758,808.92.

LAS PARTES ACUERDAN QUE DICHA CANTIDAD SERÁN (sic) LIQUIDADAS EN AMORTIZACIONES DE ONCE QUINCENAS COMO SE SEÑALA ENSEGUIDA:

PAGO 01	31 DE JULIO DE 2014	2,887,164.44
PAGO 02	15 DE AGOSTO DE 2014	2,887,164.44
PAGO 03	31 DE AGOSTO DE 2014	2,887,164.44
PAGO 04	15 DE SEPTIEMBRE DE 2014	2,887,164.44
PAGO 05	30 DE SEPTIEMBRE DE 2014	2,887,164.44
PAGO 06	15 DE OCTUBRE DE 2014	2,887,164.44
PAGO 07	31 DE OCTUBRE DE 2014	2,887,164.44
PAGO 08	15 DE NOVIEMBRE DE 2014	2,887,164.44
PAGO 09	30 DE NOVIEMBRE DE 2014	2,887,164.44
PAGO 10	15 DE DICIEMBRE DE 2014	2,887,164.44
PAGO 11	31 DE DICIEMBRE DE 2014	2,887,164.44
	TOTAL	\$31,758,808.92

(...)

CUARTA.- LAS PARTES CONVIENEN QUE EL PAGO DE LAS AMORTIZACIONES QUINCENALES DEL PRESENTE CONVENIO SERÁN DESCONTADAS POR EL GOBIERNO DEL ESTADO DE NAYARIT, DE LOS RECURSOS QUE POR PARTICIPACIONES FEDERALES LE CORRESPONDEN AL MUNICIPIO DE TEPIC, NAYARIT, DURANTE EL PERÍODO QUE HA QUEDADO PRECISADO EN LA CLÁUSULA SEGUNDA Y/O EN SU DEFECTO, EL H. AYUNTAMIENTO REALIZARA SU MEJOR ESFUERZO PARA CUBRIR LAS CITADAS AMORTIZACIONES CON RECURSOS DE OTRAS FUENTES DE LAS QUE DISPONGA. (...)"

De los preceptos transcritos se desprende, en lo que interesa destacar que, conforme al convenio mencionado, los pagos derivados del adeudo por concepto de no pago de las cuotas y aportaciones obrero patronales con el Instituto Mexicano del Seguro Social, reconocidos por el Ayuntamiento

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 12/2015

FORMA A-34



en funciones del Municipio de Tepic, Nayarit al momento de la suscripción del convenio, debieron haber concluido en el mes de diciembre de dos mil catorce.

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

En consecuencia, atendiendo a las características particulares del caso, a la naturaleza del Convenio de Reconocimiento de Adeudos y Programa de Pagos de dieciséis de julio de dos mil catorce impugnado en ampliación de demanda, y tomando en consideración los términos en los que se concedió la suspensión en este asunto, sin prejuzgar respecto de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de dicho convenio, 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 modificación de la suspensión requerida.

Lo anterior, con apoyo en la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe:

"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE HACER UNA APRECIACIÓN ANTICIPADA DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO (APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y PELIGRO EN LA DEMORA)⁸. La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 2a. LXVII/2000, de rubro: **"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN CONTRA DE ACTOS CONSUMADOS.**" estableció que es improcedente otorgar la suspensión en una controversia constitucional en contra de actos consumados, porque ello equivaldría a darle a dicha medida efectos restitutorios. Sin embargo, sin abandonar este criterio, excepcionalmente procede otorgar la suspensión anticipando los posibles resultados que pudieran conseguirse con la resolución de fondo que se dicte, cuando las particularidades del caso lleven a la convicción de que existe una razonable probabilidad de que las pretensiones del promovente tengan una apariencia de juridicidad y que, además, las circunstancias conduzcan a sostener que igualmente existe peligro en la demora de su concesión. Ello

⁸Tesis de jurisprudencia P./J. 109/2004, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, correspondiente al mes de octubre del año dos mil cuatro, página mil ochocientos cuarenta y nueve, y con número de registro 180237.

es así, porque conforme al 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 del caso, lo que implica que el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, sin perjuicio de que esta previa determinación pueda cambiar con el dictado de la sentencia definitiva, pues tal anticipación es posible porque la suspensión es una especie del género de las medidas cautelares, por lo que aunque es evidente que se caracteriza por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta, le son aplicables las reglas generales de tales medidas en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En ese sentido, son dos los extremos que deben actualizarse para obtener la medida cautelar, a saber: 1) apariencia del buen derecho, y 2) peligro en la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso, de modo que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia definitiva se declarará la inconstitucionalidad del acto impugnado; y, por su parte, el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida, como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, el juzgador puede analizar esos elementos, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, tiene la facultad de dictar las medidas pertinentes que no impliquen propiamente una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado para resolver posteriormente, en forma definitiva, si los actos impugnados son o no constitucionales, por lo que el efecto de la suspensión será interrumpir un determinado estado de cosas mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se declaran infundadas las pretensiones del actor porque la apariencia del buen derecho fuera equivocada, tales actos puedan reanudarse, sin poner en peligro la seguridad o la economía nacional, a las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, o bien, sin afectar gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con dicha suspensión pudiera obtener el solicitante, que son las limitantes que establece el artículo 15 de la citada ley reglamentaria."

Por tanto, el auto de suspensión dictado el veinticinco de febrero de dos mil quince continúa vigente, y únicamente se modifica para que la autoridad demandada, Poder Ejecutivo de Nayarit, por conducto de la Secretaría de Administración y Finanzas estatal, se abstenga de ejecutar cualquier orden,

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 12/2015

FORMA A-54



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

instrucción o requerimiento que tenga como finalidad retener, descontar o afectar los subsecuentes pagos de participaciones y aportaciones federales que estén sustentados en el Convenio de Reconocimiento de Adeudos y Programa de Pagos de dieciséis de julio de dos mil catorce, hasta en tanto se dicta sentencia definitiva en la presente controversia constitucional.

Con esta modificación de la 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 y, además, 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.

Por otra parte, respecto de las retenciones impugnadas en la ampliación que quincenalmente realizó el Poder Ejecutivo de Nayarit, a las participaciones federales del Municipio actor, a partir de la segunda quincena del mes de febrero a la segunda del mes de abril de dos mil quince, con independencia de que puedan o no ser materia del estudio de fondo, para efectos de la suspensión constituyen actos consumados, conforme a la tesis LXVII/2000⁹, de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, 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

⁹Tesis de jurisprudencia LXVII/2000, Segunda Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, correspondiente al mes de julio del año dos mil, página quinientas setenta y tres.

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.”

Por tanto, respecto de las retenciones de las participaciones federales que ya se realizaron no procede la suspensión por tratarse de actos consumados y, por tanto, será la sentencia definitiva que en su oportunidad se dicte la que determine si procede o no su devolución, en caso de que se estimen inconstitucionales, además de que respecto de dichas retenciones el Municipio actor también hizo valer los recursos de queja **2/2015-CC, 3/2015-CC, 4/2015-CC, 6/2015-CC y 8/2015-CC**, derivados del incidente de suspensión de la presente controversia constitucional.

Así, atento a las circunstancias y características particulares de la presente controversia constitucional, y a la naturaleza de los actos impugnados en ampliación de demanda, 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 modifica el auto de suspensión dictado el veinticinco de febrero de dos mil quince, en los términos y para los efectos que se indican en este proveído.

II. La modificación acordada 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 artículo 17 de la Ley Reglamentaria de la materia.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 12/2015

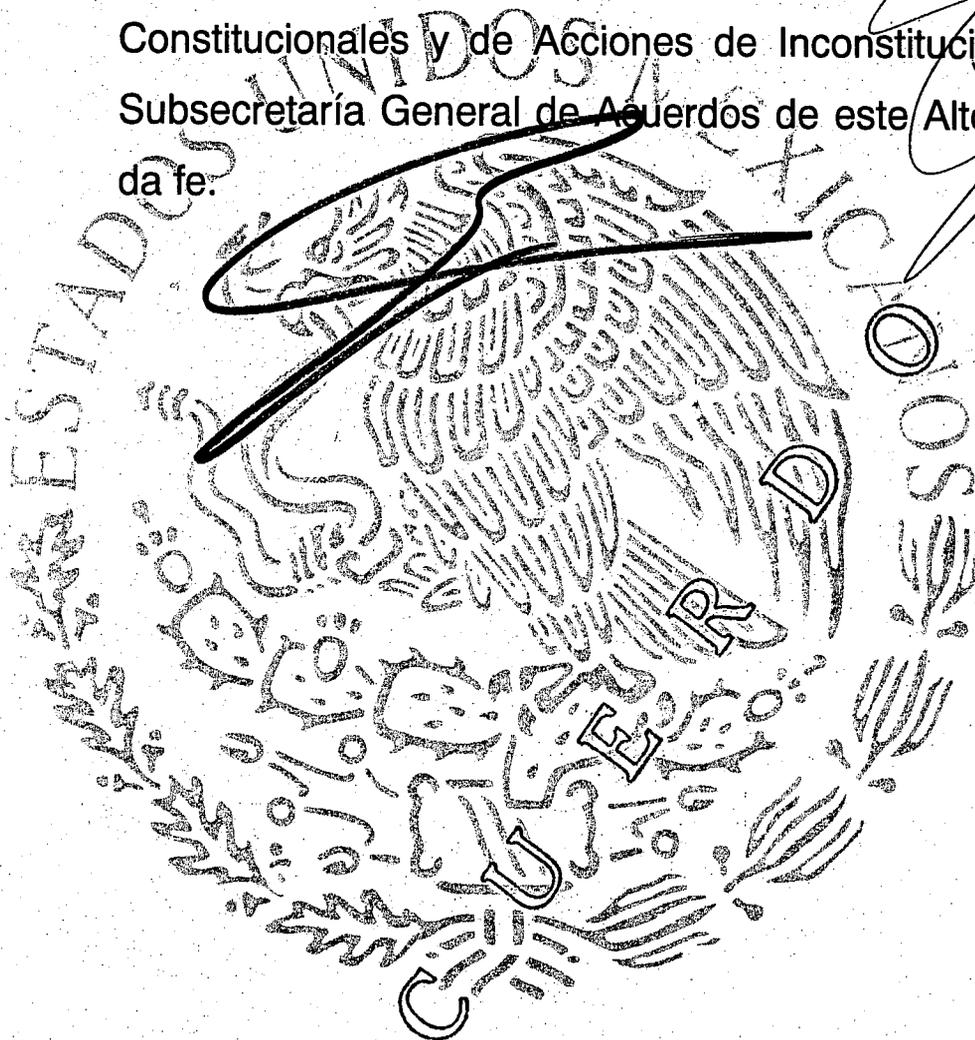
FORMA A-54



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

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

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, 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.



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

Esta hoja corresponde al proveído de veintidós de mayo de dos mil quince, dictado por el **Ministro instructor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 12/2015, promovida por el Municipio de Tepic, Estado de Nayarit. Conste.

AR 6