



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSI
CONSTITUCIONAL 29/2015**

**ACTOR: MUNICIPIO DE SANTIAGO IXTAYUTLA,
DISTRITO JUDICIAL DE JAMILTEPEC, ESTADO DE
OAXACA**

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

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

En México, Distrito Federal, a veintiocho de mayo de dos mil quince, se da cuenta al **Ministro José Fernando Franco González Salas**, instructor en el presente asunto, con la copia certificada de las documentales que integran el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro. Conste.

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

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, se tiene en cuenta lo siguiente:

El Municipio de Santiago Ixtayutla, Distrito Judicial de Jamiltepec, Oaxaca, impugna lo siguiente:

**IV.- NORMA GENERAL O ACTOS CUYA INVALIDEZ SE
DEMANDA:**

PRIMERO: La determinación anticonstitucional, el procedimiento, dictamen, resolución, acuerdo, orden o autorización verbal o escrita por medio del cual se ordena a la Secretaría de Finanzas del Estado retener los enteros quincenales por concepto de participaciones y los enteros mensuales de las aportaciones federales que le corresponden al Municipio de Santiago Ixtayutla, Jamiltepec, Oaxaca.

SEGUNDO: Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y aprobaciones que se hayan emitido para afectar las participaciones federales y las aportaciones estatales (sic) correspondientes al Municipio que represento desde el 15 de mayo del 2015.

TERCERO: El cumplimiento material de las órdenes de retener, de tractos (sic) sucesivo, quincenal y mensual, los pagos de participaciones y aportaciones federales que le corresponde hasta que se ordene su liberación."

En el capítulo correspondiente de la demanda, el Municipio actor solicita la suspensión de los actos impugnados, en los siguientes términos:

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 29/2015**

“VIII.- CAPÍTULO DE SUSPENSIÓN:

Tomando en consideración la gravedad de actos cuya invalidez demando, con fundamento en lo que establece en los artículos 14, 15, 16 y 18 de la Ley Reglamentaria. Así como lo que dispone el artículo 105 en sus fracciones I y II de los Estados Unidos Mexicanos **solicito la suspensión de los actos controvertidos.**

Solicito me conceda la suspensión provisional y en su momento la definitiva para que las autoridades responsables no dejen de ministrar en lo subsecuente los recursos económicos que correspondan al Municipio que represento, por conducto de los funcionarios que legalmente se encuentren facultados para ello.

Lo expresado con anterioridad es en base a que no se pone en peligro la seguridad, la economía nacional, ni las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano y por el contrario de surtir efectos los actos cuya invalidez demando. Se sigue (sic)

Por otra parte, solicito copia debidamente certificada de la suspensión provisional que se dicte en el presente juicio y autorizo para recibirlas en mi nombre y representación a los profesionistas que indique en la presente demanda. Si sigue en perjuicio al el (sic) interés social y puede afectar gravemente no sólo al cabildo municipal sino al Municipio entero de Santiago Ixtayutla, Jamiltepec, Oaxaca. Pues con los actos de las autoridades responsables se dejarán de brindar los servicios a los que estamos obligados brindar por orden constitucional a los ciudadanos y ciudadanas de nuestra comunidad.

Por las consideraciones anteriores, solicito se conceda la suspensión de los actos cuya invalidez demando, para que ordene a la Secretaría de Finanzas que está subordinada al Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la entrega, el pago de las participaciones y aportaciones federales de los ramos 28 y 33, fondos III y IV, a partir de la primera quincena del mes de mayo de dos mil quince, y así se deje de violentar los derechos del Municipio, es decir, la autonomía municipal y el derecho a la libre determinación hacendaria tutelados por la Constitución Federal en el artículo 115.”

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

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.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 29/2015**



Reglamentaria de las Fracciones 1 y II del Artículo 105^{FORMA A} de la Constitución Federal, de cuyo contenido se advierte que:

1. Procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada en todo momento, hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;

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

3. No podrá otorgarse en los casos en que la controversia 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. 27/2008⁶, cuyo texto es el siguiente:

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

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.

⁶ Tesis de jurisprudencia P./J.27/2008, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, correspondiente al mes de marzo de dos mil ocho, página mil cuatrocientas setenta y dos.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 29/2015**

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. 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.”

Como se advierte del anterior 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.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 29/2015**



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

Así, del estudio integral de la demanda y sus anexos, se advierte que el Municipio de Santiago Ixtayutla, Distrito Judicial de Jamiltepec, Oaxaca, solicita la medida cautelar para que el Poder Ejecutivo de Oaxaca le entregue las participaciones y aportaciones federales de los ramos 28 y 33, fondos III y IV, indebidamente retenidas en la primer quincena del mes de mayo de dos mil quince y, **en lo subsecuente**, no suspenda o interrumpa la entrega de las participaciones y aportaciones federales que legalmente corresponden al Municipio actor.

En consecuencia, atento 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, **procede negar la suspensión solicitada respecto de la retención realizada el quince de mayo de dos mil quince, que el propio promovente admite que ya se realizó**, 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 jurisprudencia de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, cuyo rubro y texto 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.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 29/2015**

lo que lógicamente sólo puede evitarse cuando no se han materializado.”⁷

Por tanto, se insiste, de la retención que ya se realizó, no procede la suspensión, en tanto será la sentencia definitiva que en su oportunidad se dicte la que determine si procede o no la devolución requerida.

Por otra parte, atendiendo a lo solicitado por el Municipio actor a efecto de que el Poder Ejecutivo de Oaxaca no deje de suministrarle los recursos económicos que le corresponden, posteriores a la primer quincena del mes de mayo 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 de Oaxaca, por conducto de la Secretaría de Finanzas estatal, se abstenga de ejecutar cualquier orden, instrucción o requerimiento que tenga como finalidad interrumpir o suspender la entrega de los recursos económicos por participaciones y aportaciones federales posteriores al quince de mayo de dos mil quince, que correspondan a dicho Municipio, por conducto de la persona o personas que legalmente se encuentren facultadas para ello.

La medida cautelar se concede para el efecto de que el Secretario de Finanzas del Gobierno del Estado no ejecute cualquier orden o acuerdo que tenga como finalidad retener los citados recursos económicos, hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto, puesto que de no ser así, se estaría afectando gravemente a la sociedad, ante la imposibilidad de que el órgano de gobierno municipal pueda prestar los servicios públicos que constitucional y legalmente tiene encomendados.

⁷Tesis 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 29/2015**



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

Esta medida cautelar deberá hacerse efectiva por parte del Poder Ejecutivo de Oaxaca, por sí o a través de sus órganos subordinados, en virtud de que el Síndico promovente cuestiona las facultades de dicha autoridad para ordenar la retención de los recursos económicos que constitucional y legalmente le corresponden al Municipio de Santiago Ixtayutla, Distrito Judicial de Jamiltepec, Oaxaca, por lo que dada la finalidad de este procedimiento constitucional, se concede la suspensión en los términos ya precisados, a fin de salvaguardar la tutela jurídica respecto de la continuidad en el ejercicio de sus funciones de gobierno, hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto.

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; además, 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.

En consecuencia, conforme a lo razonado previamente, se

ACUERDA

I. Se niega la suspensión solicitada por el Municipio actor, respecto de la retención realizada en la primer quincena del mes de mayo de dos mil quince, por tratarse de un acto consumado.

II. Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de Santiago Ixtayutla, Distrito Judicial de Jamiltepec, Oaxaca, para que la autoridad demandada se abstenga de interrumpir o

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 29/2015**

suspender la entrega de recursos económicos posteriores al quince de mayo de dos mil quince.

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 artículo 17 de la Ley Reglamentaria de la materia.

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

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, 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.

[Small handwritten mark]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

Esta hoja corresponde al proveído de veintiocho de mayo de dos mil quince, dictado por el **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **29/2015**, promovida por el Municipio de Santiago Ixtayutla, Distrito Judicial de Jamiltepec, Estado de Oaxaca, Conste.

[Handwritten initials]