



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 177/2016**

**ACTOR: MUNICIPIO DE TATAHUICAPAN,  
VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE**

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

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

Ciudad de México, a treinta de noviembre de dos mil dieciséis, se da cuenta a la **Ministra Norma Lucía Piña Hernández**, instructora en el presente asunto, con la copia certificada de la demanda que integra el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a treinta de noviembre de dos mil dieciséis

Conforme a lo ordenado en el acuerdo admisorio de veintiocho de noviembre del año en curso, se forma el presente incidente de suspensión con copia certificada de la demanda que integra el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro.

A efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Municipio de Tatahuicapan, Veracruz de Ignacio de la Llave, es menester tener presente lo siguiente:

En lo que interesa destacar, del contenido de los artículos 14<sup>1</sup>, 15<sup>2</sup>, 16<sup>3</sup>, 17<sup>4</sup> y 18<sup>5</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es posible advertir que:

<sup>1</sup> **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.

<sup>2</sup> **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.

<sup>3</sup> **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.

<sup>4</sup> **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.

<sup>5</sup> **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 177/2016**

1. La suspensión procede de oficio o a petición de parte, y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;
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.”<sup>6</sup>

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

---

<sup>6</sup> Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, marzo de dos mil ocho, con número de registro 170,007, Página 1472.



trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en tanto se resuelve el juicio principal.

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

En ese orden de ideas, la suspensión constituye un instrumento provisional cuyo propósito es impedir que se ejecuten los actos impugnados o que se produzcan o continúen realizando sus efectos mientras se dicta sentencia en el expediente principal, a efecto de preservar la materia del juicio y asegurar provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de la parte actora, siempre que la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, no se actualice alguna de las prohibiciones que establece el artículo 15 de la ley reglamentaria de la materia.

Ahora bien, en su escrito de demanda, el Municipio de Tatahuicapan, Veracruz de Ignacio de la Llave, impugnó lo siguiente:

"I) De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para la realización de la indebida retención de las participaciones federales que le corresponden al municipio de Tatahuicapan, Veracruz, por el concepto de Ramo General 23, y en lo particular a:

1. Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión, FORTAFIN-2016. \$1'500,000.00 (UN MILLÓN QUINIENTOS MIL PESOS 00/100 M.N.)

PARA SER APLICADO A LA OBRA DENOMINADA: PAVIMENTACIÓN CON CONCRETO HIDRÁULICO DE LA CALLE ADOLFO LÓPEZ MATEOS, ZONA CENTRO DEL MUNICIPIO DE TATAHUICAPAN DE JUÁREZ, VERACRUZ.

2. Hidrocarburos 2015-2016, \$4'329,917.00 (CUATRO MILLONES TRESCIENTOS VEINTINUEVE MIL NOVECIENTOS DIEZ Y SIETE PESOS 00/100 M.N.) para ser aplicados en PAVIMENTACIÓN CON CONCRETO HIDRÁULICO DE LA CALLE JUSTO SIERRA, ZONA CENTRO DEL MUNICIPIO DE TATAHUICAPAN, VERACRUZ.

3. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM-DF. \$4'877,845.00 (Cuatro millones ochocientos setenta y siete mil ochocientos cuarenta y cinco pesos 00/100 M.N.)

4. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del D.F., FORTAMUN-DF \$656,340.00 (SEISCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS CUARENTA PESOS 00/100 M.N.) Haciendo un total de los rubros mencionados de \$11'364,102.00 (ONCE MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL CIENTO DOS PESOS 00/100 M.N.)

Mismos que hace meses ya fueron entregados al Estado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

II. Se reclama la omisión de las autoridades aquí señaladas como demandadas en el cumplimiento de las obligaciones Constitucionales a su cargo, así como a lo dispuesto en el numeral sexto párrafo segundo de la Ley de Coordinación Fiscal, toda vez que han sido omisas en entregar las participaciones federales por el concepto de Ramo General 33, y en lo particular a:

(...)

III. Se reclama de todas las autoridades antes señaladas la invalidez de cualquier orden para llevar a cabo los descuentos y retención indebidos de las participaciones federales que le corresponden al municipio que represento por concepto de Ramo General 23, y en lo particular a:

(...)

IV. Se declare en la sentencia que se pronuncie en la controversia constitucional que ahora inicio, la obligación de las autoridades demandada de restituir y entregar las cantidades que inconstitucionalmente han detenido a las

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL 177/2016**

participaciones que corresponden al municipio que represento provenientes del Fondo por el concepto de Ramo General 33, y en lo particular a :

(...)

Así como también se les condene al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones, por el retraso injustificado en entregarlas a mi representada."

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

**"CAPÍTULO RELATIVO A LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS Y OMISIONES RECLAMADOS.**

(...)

Por ello, se pide a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, proceda otorgar la suspensión anticipando los posibles resultados que pudieran conseguirse con la resolución de fondo que se dicte, toda vez que en el asunto que nos ocupa, las particularidades del mismo dan certeza y convicción de que existe una razonable probabilidad de que las pretensiones del Municipio que represento, tienen una apariencia de juridicidad y que además las circunstancias paralelas derivadas de la ilegal retención de los fondos federales materia de litis (poner en riesgo el derecho humano al desarrollo social de los ciudadanos que habitan en Tatahuicapan, Veracruz, así el bienestar de la persona humana que se encuentra bajo el imperio del Municipio de Tatahuicapan, Veracruz), conducen a sostener que igualmente existe peligro en la demora de su concesión.

(...) por lo que se ruega que la medida cautelar debe ser para el efecto de que:

**De forma inmediata el Gobierno del Estado de Veracruz y las autoridades aquí demandadas, entreguen al Municipio de Tatahuicapan, Veracruz, los fondos federales correspondientes a:**

1. Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión, FORTAFIN-2016. \$1'500,000.00 (UN MILLÓN QUINIENTOS MIL PESOS 00/100 M.N.)

PARA SER APLICADO A LA OBRA DENOMINADA: PAVIMENTACIÓN CON CONCRETO HIDRÁULICO DE LA CALLE ADOLFO LÓPEZ MATEOS, ZONA CENTRO DEL MUNICIPIO DE TATAHUICAPAN DE JUÁREZ, VERACRUZ.

2. Hidrocarburos 2015-2016, \$4'329,917.00 (CUATRO MILLONES TRESCIENTOS VEINTINUEVE MIL NOVECIENTOS DIECISIETE PESOS 00/100 M.N) para ser aplicados en: PAVIMENTACIÓN CON CONCRETO HIDRÁULICO DE LA CALLE JUSTO SIERRA, ZONA CENTRO DEL MUNICIPIO DE TATAHUICAPAN, VERACRUZ.

3. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM-DF. \$4'877,845.00 (Cuatro millones ochocientos setenta y siete mil ochocientos cuarenta y cinco pesos 00/100 M.N.)

4. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del D.F., FORTAMUN-DF \$656,340.00 (SEISCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS CUARENTA PESOS 00/100 M.N.) Haciendo un total de los rubros mencionados de \$11'364,102.00 (ONCE MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL CIENTO DOS PESOS 00/201 M.N.) máxime que ya hace mucho tiempo éste le fue transferido a las ahora demandadas por el Gobierno Federal, lo que le trae como secuencia que se esté impidiendo disponer oportunamente de tales recursos, vulnerándose con ello su autonomía financiera, poniendo en serio riesgo el derecho humano al



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

desarrollo social de los habitantes de este Municipio.  
(sic) desde hace meses lo recibieron y no lo han entregado al Municipio que represento.

(sic) que le corresponden y que son materia de la litis constitucional, mismos que los demandados ya recibieron por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público desde hace meses, pues de no concederse en este sentido la suspensión, se pondría en riesgo la operación de todas las funciones municipales por la falta de recursos, lo que se traduce en que no se podrían ejercer las obligaciones constitucionales del Municipio, tanto materiales como económicas.

De lo anterior se desprende que la medida cautelar se solicita, entre otros aspectos, para que la entrega de las siguientes participaciones y/o aportaciones federales que corresponden al Municipio actor se le otorguen de manera inmediata.

Atento a lo solicitado, a las características particulares del caso y a la naturaleza de los actos en el 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 solicitud de la medida cautelar en los términos solicitados.**

Esto, pues la retención de las cantidades que cita por concepto de Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión, Hidrocarburos, de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del D.F., como el propio promovente refiere, es materia de la litis constitucional y, por tanto, la determinación relativa a si deben entregarse o no será motivo de análisis en la sentencia que en su oportunidad se dicte.

En este sentido no podría ordenarse, vía incidental, su entrega inmediata pues, como se señaló, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de una medida cautelar, es decir, no puede tener por efecto reconocer y/o constituir, aun de manera provisional, el derecho que se pretende en el fondo del asunto.

Aunado a lo anterior, conceder la medida precautoria en los términos solicitados, implicaría prejuzgar respecto a que, efectivamente, las participaciones y/o aportaciones federales que reclama le han sido retenidas, lo cual, como se expuso, no puede ser materia de pronunciamiento cautelar, sino, en todo caso, de la sentencia que en su oportunidad se dicte.

No obstante lo anterior, **procede conceder la suspensión para el efecto de que el Poder Ejecutivo de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación Estatal, se abstenga de emitir y, en su caso, ejecutar cualquier orden,**

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL 177/2016**

instrucción o requerimiento que tenga como finalidad **interrumpir o suspender la entrega de los recursos** que, por participaciones y/o aportaciones federales, correspondan al Municipio actor a partir de esta fecha y hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto, particularmente, los fondos de Fortalecimiento Financiero para Inversión, Hidrocarburos, de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., y de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del D.F.

Así las cosas, la suspensión se concede en los términos ya precisados, a fin de salvaguardar la continuidad en el ejercicio de las funciones de gobierno del Municipio actor, hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto; máxime que, con esta medida, no se afectan la seguridad y economía nacionales, ni las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ni se causa un daño mayor a la sociedad en relación con los beneficios que pudieran obtenerse con ella sino que, por el contrario, al otorgarla, únicamente se pretende tutelar la hacienda municipal, respetando los principios básicos que rigen la vida política, social y económica del país y preservando el normal desarrollo de la administración pública municipal y la prestación de los servicios públicos que constitucional y legalmente tiene encomendados, en beneficio de la colectividad.

En consecuencia, atento a lo razonado con antelación, se

**ACUERDA:**

**Primero. Se niega la suspensión solicitada** por el Municipio de Tatahuicapan, Veracruz, por lo que hace a la entrega inmediata de las cantidades que, por concepto de participaciones y/o aportaciones federales, refiere le han sido retenidas.

**Segundo. Se concede la suspensión solicitada** por el Municipio de Tatahuicapan, Veracruz, para el efecto de que el Poder Ejecutivo de la entidad se abstenga de interrumpir o suspender la entrega de los recursos que le corresponden, a partir de esta fecha, en los términos precisados en este proveído.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL 177/2016

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

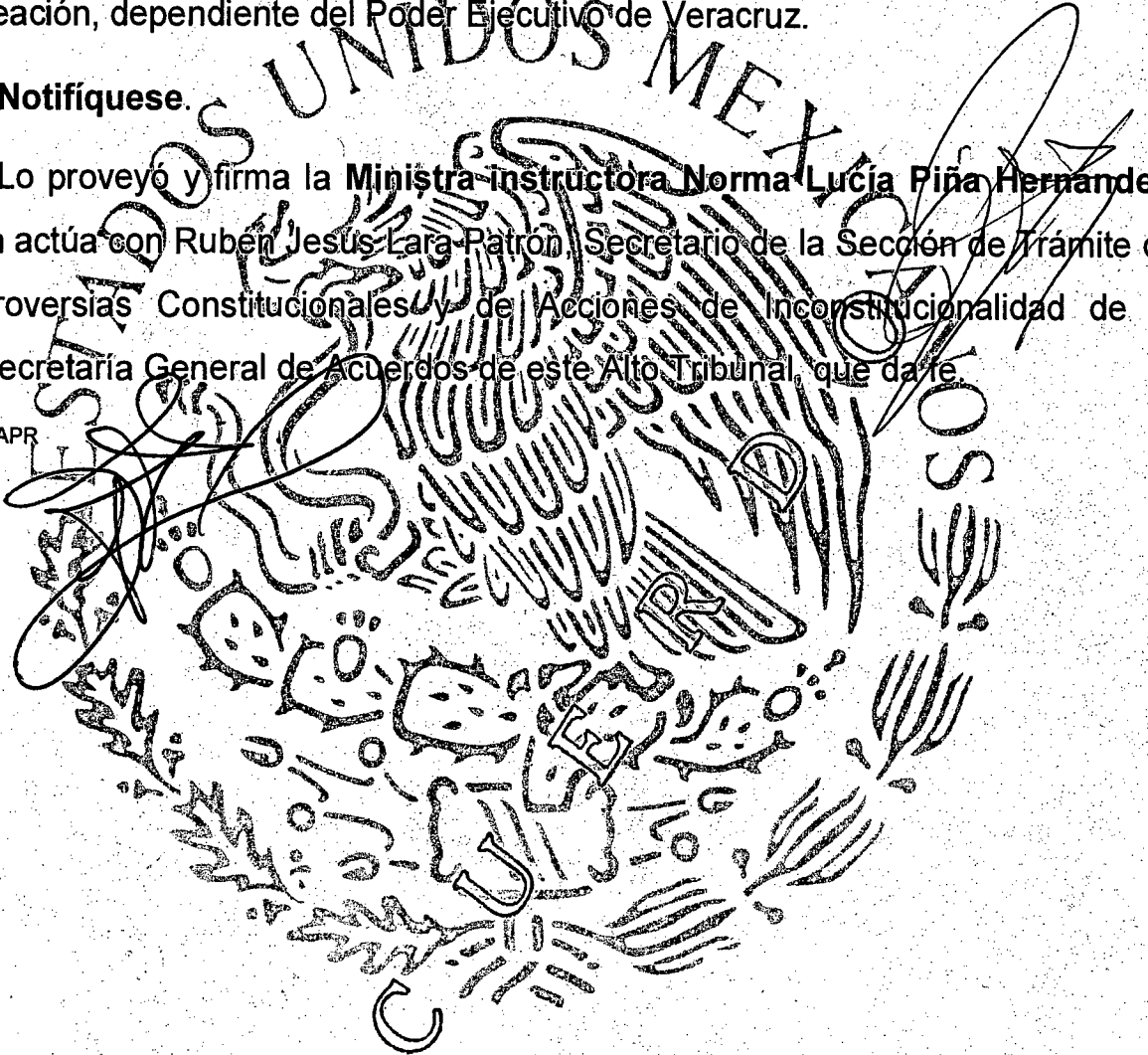
Tercero. La medida suspensiva surtirá efectos sin necesidad de otorgar garantía alguna y sin perjuicio de que pueda modificarse o revocarse por algún hecho superveniente, conforme al artículo 17 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

Cuarto. Para el debido cumplimiento de la presente medida cautelar, notifíquese también este proveído a la Secretaría de Finanzas y Planeación, dependiente del Poder Ejecutivo de Veracruz.

Notifíquese.

Lo proveyó y firma la Ministra Instructora Norma Lucía Piña Hernández, quien actúa con Rubén Jesús Lara Patón, 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.

APR



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Esta hoja forma parte del acuerdo de treinta de noviembre de dos mil dieciséis, dictado por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, instructora en el incidente de suspensión derivado la controversia constitucional 177/2016, promovida por el Municipio de Tatahuicapan, Veracruz. Conste.

APR