



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

FORMA A-34

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 228/2016**

ACTOR: MUNICIPIO DE NAUTLA, VERACRUZ

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

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

Ciudad de México, a nueve de diciembre de dos mil dieciséis, se da cuenta al **Ministro Eduardo Medina Mora I., instructor en el presente asunto**, con la copia certificada de la demanda y los anexos que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a nueve de diciembre de dos mil dieciséis.

Conforme a lo ordenado en el acuerdo admisorio de esta fecha, se forma el presente incidente de suspensión con copia certificada de las constancias que integran el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro.

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

En lo que interesa destacar, 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 que:

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

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 DERIVADO
DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 228/2016**

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 CONTROVERSI A 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."⁶

Como se advierte de este criterio jurisprudencial, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que tiene como fin preservar la materia del juicio, a efecto de asegurar provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia pueda ejecutarse eficaz e íntegramente, de modo que tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en tanto se resuelve el juicio principal.

En ese orden de ideas, la suspensión constituye un instrumento provisional cuyo propósito es impedir que se ejecuten los actos impugnados o se produzcan o continúen materializando 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 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.

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



**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 228/2016**

FORMA A-34

Ahora bien, en su escrito de demanda, el Municipio de Nautla, Veracruz, impugnó lo siguiente:

“1) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM. De las autoridades señaladas, se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/o autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para omitir la entrega

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

y retener las participaciones federales que corresponden al Municipio de Nautla, Veracruz, por el concepto de Ramo 33 del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM, de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, por un importe de \$647,215.96, \$647,215.96 y \$647,212.96, respectivamente, dando un total de \$1,941,644.88 (un millón novecientos cuarenta y un mil seiscientos cuarenta y cuatro pesos 88/100 M.N.); que han sido retenidos por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que, a la fecha, no han sido depositados al Municipio de Nautla, Veracruz, los recursos por dicho concepto.

2) Fondo de Extracción de Hidrocarburos para los Ejercicios Fiscales 2015 y 2016. De las autoridades señaladas, se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/o autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para omitir la entrega y retener las participaciones y aportaciones federales que corresponden al Municipio de Nautla, Veracruz, por el concepto del Programa de Apoyos Económicos del Fondo de Extracción de Hidrocarburos para los Ejercicios Fiscales 2015 y 2016, dando un total de \$2,562,257.00 (dos millones quinientos sesenta y dos mil doscientos cincuenta y siete pesos 00/100 M.N.), que han sido retenidos por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que, a la fecha, no han sido depositados al Municipio de Nautla, Veracruz, los recursos por dicho concepto.

3) Remanentes Bursátiles. De las autoridades señaladas, se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/o autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para omitir la entrega y retener las participaciones y aportaciones federales que corresponden al Municipio de Nautla, Veracruz, por concepto de los Remanentes Bursátiles del Contrato de Bursatilización del 20% del Impuesto sobre la Tenencia o Uso de Vehículos, a través del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago F/998, que suscribieron como Fideicomitentes, el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 199 municipios participantes, entre ellos, el de Nautla, Ver., actuando, como Fiduciario, Deutsche Bank México, S.A., y Banco Invex, S.A. como Representante Común de los Tenedores de Certificados Bursátiles. Por lo que hace a la devolución del remanente de este año, éste ya ha sido entregado a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, por un monto correspondiente al Ayuntamiento de Nautla, equivalente a \$326,929.50 (trescientos veintiséis mil novecientos veintinueve pesos 50/100 M.N.); que han sido retenidos por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que, a la fecha, no han sido depositados al Municipio de Nautla, Veracruz, los recursos por dicho concepto.

4) Fondo de Caminos y Puentes Federales (CAPUFE). De las autoridades señaladas, se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/o autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para omitir la entrega y retener las aportaciones federales que corresponden al Municipio de Nautla, Veracruz, por el concepto del Convenio del Programa CAPUFE, celebrado con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por conducto de Caminos y Puentes Federales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y diversos Ayuntamientos, entre ellos, el que legalmente represento, mismo que fue renovado automáticamente el 26 de agosto de 2016, por las partes celebrantes,

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 228/2016**

por un monto correspondiente al Ayuntamiento de Nautla equivalente a \$3'543,024.50 (tres millones quinientos cuarenta y tres mil veinticuatro pesos 50/100 M.N.), que han sido retenidos por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que, a la fecha, ha sido omiso en depositar al Municipio de Nautla, Veracruz, los recursos por dicho concepto.

5) De las autorizadas señaladas, se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/c autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para omitir la entrega y retener las participaciones y aportaciones federales que corresponden al Municipio de Nautla, Veracruz, que he dejado descritas en los incisos que anteceden dentro de este Capítulo, cuya suma total asciende a la cantidad de \$8'373,855.88 (ocho millones trescientos setenta y tres mil ochocientos cincuenta y cinco pesos 88/100 M.N.), retenida por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que, a la fecha, ha sido omiso en depositar al Municipio de Nautla, Veracruz, los recursos por dichos conceptos. Razón por la cual deberá condenarse 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 para entregarlas a mi representado."

Por su parte, la medida cautelar cuya procedencia se analiza fue solicitada para el efecto de que:

"a) (sic) De forma inmediata, el Gobierno del Estado de Veracruz y las autoridades demandadas entreguen al Municipio de Nautla, Veracruz, los fondos federales correspondientes a:

1. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM (sic), por un total de \$1'941,644.88 (un millón novecientos cuarenta y un mil seiscientos cuarenta y cuatro pesos 00 (sic)/100 M.N.);

2. Fondo de Extracción de Hidrocarburos para los Ejercicios Fiscales 2015 y 2016, por un total de \$2'562,257.00 (dos millones quinientos sesenta y dos mil doscientos cincuenta y siete pesos 00/100 M.N.);

3. Remanentes Bursátiles, equivalentes a \$326,929.50 (trescientos veintiséis mil novecientos veintinueve pesos 50/100 M.N.);

4. Fondo de Caminos y Puentes Federales (CAPUFE), por un monto equivalente a \$3'543,024.50 (tres millones quinientos cuarenta y tres mil veinticuatro pesos 50/100 M.N.).

Que hacen un total de \$8'373,855.88, que le corresponden y son materia de la litis constitucional [...]"

De lo anterior, se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, para que las autoridades demandadas efectúen el pago inmediato de los recursos que, según se refiere, han sido retenidos al Municipio actor, por concepto de participaciones y/o aportaciones federales.

Atento a lo solicitado, 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 en los términos solicitados**, esto es, para que sean entregadas inmediatamente al Municipio las cantidades que, de manera específica, menciona en su demanda.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 228/2016

FORMA A-24

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

Esto, pues la supuesta retención de las cantidades que cita, por concepto de Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F. (FISM-DF), Fondo de Extracción de Hidrocarburos, Remanentes Bursátiles y Fondo de Caminos y Puentes Federales (CAPUFE), como el propio promovente indica, 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 efecto, no podría ordenarse, vía incidental, su entrega inmediata, ya que, 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, concederla 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 llegue a dictarse.

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, instrucción o requerimiento que tenga como finalidad interrumpir o suspender la entrega de los recursos que, por concepto de participaciones y/o aportaciones federales, correspondan al Municipio actor a partir de esta fecha y hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto.**

Así las cosas, la suspensión se concede en los términos 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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 228/2016**

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 Nautla, 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.

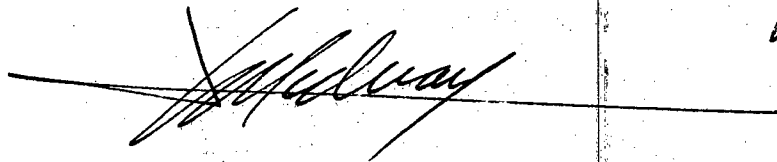
Segundo. Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de Nautla, Veracruz, para el efecto de que el Poder Ejecutivo de la entidad se abstenga de interrumpir o suspender la entrega de los recursos federales que le corresponden, a partir de esta fecha, en los términos precisados en este proveído.

Tercero. La medida suspensiva surtirá efectos sin necesidad de otorgar garantía 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 el **Ministro instructor Eduardo Medina Mora I.** 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.



Esta hoja forma parte del acuerdo de nueve de diciembre de dos mil dieciséis, dictado por el **Ministro Eduardo Medina Mora I.**, instructor en el **incidente de suspensión derivado la controversia constitucional 228/2016**, promovida por el **Municipio de Nautla, Veracruz**. Conste.

CASA