



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 223/2018**

**ACTOR: MUNICIPIO DE PUENTE DE IXTLA,
MORELOS**

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a siete de diciembre de dos mil dieciocho, se da cuenta al **Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo**, instructor en el presente asunto, con la copia certificada del escrito de demanda que integra el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste

Ciudad de México, a siete de diciembre de dos mil dieciocho.

Conforme a lo ordenado en el acuerdo admisorio de esta fecha, **se forma el presente incidente de suspensión** con copia certificada del escrito de 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 Puente de Ixtla, Morelos, 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. Eman a respecto de actos que, atento a su naturaleza, puedan ser suspendidos en sus efectos o consecuencias;
3. No podrá otorgarse respecto de normas generales;

¹ **Artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.** 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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 223/2018

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, deriva el criterio sustentado por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis cuyo contenido es el siguiente:

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS. La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, entendidas éstas como instrumentos provisionales que, permiten conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un juicio. Así, la suspensión en controversias constitucionales, en primer lugar, tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho del actor pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente, y en segundo lugar, tiende a prevenir un daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes, en tanto se resuelve el juicio principal. Por lo que se refiere a sus características especiales, de los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal se desprenden las siguientes: a) procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva; b) no podrá otorgarse en los casos en que la controversia se hubiera planteado respecto de normas generales; c) no podrá concederse 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; d) el auto de suspensión podrá ser modificado o revocado cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente; y e) para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. Por tanto, salvo los casos expresamente prohibidos por el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia para el otorgamiento de la suspensión en una controversia constitucional, ésta deberá concederse cuando así proceda, pues de otra forma, dicha medida cautelar se haría nugatoria, lo que desnaturizaría por completo la suspensión en este medio de control constitucional, privándola de eficacia.”⁶

⁶ Tesis L/2005, Aislada, Primera Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, junio de dos mil cinco, número de registro 178123, página 649.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 223/2018

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

Así, 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 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.

El criterio anterior quedó plasmado en la jurisprudencia sustentada por el Pleno de este Alto Tribunal 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.”⁷

Ahora bien, en su escrito de demanda, el Municipio de Puente de Ixtla, Morelos, impugnó lo siguiente:

⁷ Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, marzo de dos mil ocho, número de registro 170,007, página 1472.

“IV.- NORMA GENERAL Y/O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA.

--- DE LAS AUTORIDADES ORDENADORAS: CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, PODER EJECUTIVO

DEL ESTADO DE MORELOS, DIRECTOR DEL PERIÓDICO OFICIAL ‘TIERRA Y LIBERTAD Y SECRETARIO DE GOBIERNO DEL ESTADO DE

MORELOS’, SE DEMANDA LA INVALIDEZ DE LA NORMA DE CARÁCTER GENERAL CONSISTENTE EN: --- a) La aprobación,

expedición, promulgación, en sus respectivas esferas de competencia, del Decreto número 952 publicado en el Periódico Oficial ‘Tierra y Libertad’

número 5139 de fecha seis de noviembre de 2013, relativo a las reformas y adiciones a la Ley General de Hacienda Municipal para el Estado de

Morelos, y en específico de su artículo 93 Ter-6, párrafos cuarto y quinto relativo a la prohibición que tienen las administraciones municipales de

ejercer o gastar las cantidades en el ejercicio fiscal vigente, que hayan recibido por pago anticipado del impuesto predial del ejercicio fiscal

siguiente, el cual es contrario al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como se expondrá en líneas posteriores,

ya que genera agravios directos en perjuicio del Gobierno Municipal de Puente de Ixtla, Morelos. --- b) La inconstitucionalidad del Decreto número

952 publicado en el Periódico Oficial ‘Tierra y Libertad’ número 5139 de fecha seis de noviembre de 2013 y/o del artículo 93 Ter-6, párrafos cuarto

y quinto de la Ley General de Hacienda Municipal para el Estado de Morelos, mismo que establece la prohibición que tienen las

administraciones municipales de ejercer o gastar las cantidades en el ejercicio fiscal vigente, que hayan recibido por pago anticipado del impuesto

predial del ejercicio fiscal siguiente. --- c) La aprobación, expedición, promulgación, en sus respectivas esferas de competencia, de la Ley de

Ingresos del Municipio de Puente de Ixtla, Morelos, para el Ejercicio Fiscal 2018 en su artículo cuarto transitorio relativo a la prohibición que tiene la

administración municipal en funciones que representamos, de ejercer o gastar las cantidades en el ejercicio fiscal vigente, que se reciben por pago

anticipado del impuesto predial del ejercicio fiscal siguiente, el cual es contrario al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, como se expondrá en líneas posteriores, ya que genera agravios directos en perjuicio del Gobierno Municipal de Puente de Ixtla,

Morelos, Ley que se encuentra publicada en el Periódico Oficial ‘Tierra y Libertad’ número 5564, Quinta Sección, de fecha veintisiete de diciembre

de dos mil diecisiete. --- d) La inconstitucionalidad del artículo Cuarto Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Puente de Ixtla, Morelos,

para el Ejercicio Fiscal 2018, mismo que impone a la administración pública municipal en turno que representamos de ejercer o gastar las cantidades

en el ejercicio fiscal vigente, que se reciban por pago anticipado del impuesto predial del ejercicio fiscal siguiente. --- Y DE LAS

AUTORIDADES EJECUTORAS: --- SECRETARIO DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, PRESUPUESTO Y CUENTA PÚBLICA DEL CONGRESO

DEL ESTADO DE MORELOS: --- e) El oficio OF.No JCG/029/18, de fecha 11 de octubre de 2018, mismo que nos fue notificado con fecha 19 de

octubre del año 2018, el cual toma como fundamento legal las normas cuya invalidez se reclama señaladas en líneas anteriores, lo cual constituye el

primer acto de aplicación de las mismas respecto del Municipio que representamos, violando el contexto constitucional que debe prevalecer en

el desarrollo de las atribuciones con que cuentan los Municipios, y que se encuentran establecidas y reconocidas en la Carta Magna, por lo que se

demanda la invalidez de dicho documento que constituye un acto violatorio de la misma. --- DEL AUDITOR SUPERIOR DE FISCALIZACIÓN DEL

ESTADO DE MORELOS: --- f) Todos los actos tendientes (sic) a supervisar, vigilar y, en su caso, sancionar a las autoridades administrativas



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIAS CONSTITUCIONAL 223/2018

municipales que representamos, fundándose en lo dispuesto por el artículo 93 Ter-6, párrafos cuarto y quinto de la Ley General de Hacienda Municipal para el Estado de Morelos; así como del artículo cuarto transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Puente de Ixtla, Morelos, para el Ejercicio Fiscal 2018 en virtud de que dichas disposiciones resultan ser contrarias a lo dispuesto por le (sic) artículo 115 Constitucional, tal y como se podrá especificar en líneas subsecuentes.

[El subrayado es propio].

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

“Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14 y 15 de la Ley reglamentaria, se solicita la **URGENTE SUSPENSIÓN** de los actos reclamados, para el efecto de que en tanto esta autoridad declara la invalidez de las normas impugnadas, así como respecto de los actos que de las mismas derivan, se permita hacer uso de los recursos que se deriven del pago de contribuciones presente y futuras, incluso relativas al siguiente ejercicio fiscal, ya que la administración municipal tiene diversas necesidades que cubrir como son el pago de obligaciones derivadas de juicios laborales, de contratos con proveedores de bienes y servicios, lo cual guarda relación específica (sic) con la oportuna prestación de los servicios a que se encuentra obligado a prestar el Municipio conforme a lo dispuesto en el artículo 115 constitucional.”

[El subrayado es propio].

De lo anterior, se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, para que se le permita ejercer en el ejercicio fiscal vigente, los recursos derivados del cobro anticipado del impuesto predial del ejercicio fiscal del año siguiente.

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 razón de que, como se señaló, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de una medida cautelar, es decir, ésta no puede tener por efecto reconocer y/o constituir, aún de manera provisional, el derecho que se pretende en el fondo del asunto, por lo que tampoco es posible otorgarla para tal efecto.

En ese sentido, es inadmisiblemente jurídicamente lo pretendido por el municipio actor al solicitar la medida cautelar, pues ello equivaldría a dar a la suspensión efectos constitutivos propios, e implicaría prejuzgar respecto a que, efectivamente, el oficio número JCG/029/18 de once de octubre de dos mil dieciocho, signado por el Secretario de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública del Congreso de Morelos (impugnado), así como las normas controvertidas, son

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 223/2018

inconstitucionales, lo cual no puede ser materia de pronunciamiento cautelar, sino, en todo caso, de la sentencia que en su oportunidad se dicte.

En consecuencia, atento a lo razonado con antelación, se:

ACUERDA

ÚNICO. Se niega la suspensión solicitada por el Municipio de Puente de Ixtla, Morelos, en los términos precisados.

Notifíquese. Por lista, por oficio al municipio actor, así como a la Procuraduría General de la República, y en sus residencias oficiales a los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos de Morelos.

En ese orden de ideas, remítase la versión digitalizada del presente acuerdo a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Morelos, con residencia en Cuernavaca, por conducto del MINTERSCJN, regulado en el Acuerdo General Plenario 12/2014, a fin de que genere la boleta de turno que le corresponda y la envíe al órgano jurisdiccional en turno, a efecto de que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 157⁸ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 4⁹, párrafo primero⁹, y 5¹⁰ de la ley reglamentaria de la materia, lleve a cabo la diligencia de notificación por oficio a los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos de Morelos, en sus residencias oficiales, de lo ya indicado; lo anterior, en la inteligencia de que para los efectos de lo previsto en los artículos 298¹¹ y 299¹² del referido Código Federal de Procedimientos Civiles, la copia digitalizada de este proveído, en la que conste la evidencia criptográfica de la firma electrónica del servidor público responsable de

⁸ Artículo 157 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Las diligencias que deban practicarse fuera de las oficinas de la Suprema Corte de Justicia o del Consejo de la Judicatura Federal se llevarán a cabo por el ministro, consejero, secretario, actuario o juez de distrito que al efecto comisione el órgano que conozca del asunto que las motive.

⁹ Artículo 4 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal. Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente al en que se hubiesen pronunciado, mediante publicación en lista y por oficio entregado en el domicilio de las partes, por conducto del actuario o mediante correo en pieza certificada con acuse de recibo. En casos urgentes, podrá ordenarse que la notificación se haga por vía telegráfica. (...)

¹⁰ Artículo 5. Las partes estarán obligadas a recibir los oficios de notificación que se les dirijan a sus oficinas, domicilio o lugar en que se encuentren. En caso de que las notificaciones se hagan por conducto de actuario, se hará constar el nombre de la persona con quien se entienda la diligencia y si se negare a firmar el acta o a recibir el oficio, la notificación se tendrá por legalmente hecha.

¹¹ Artículo 298 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Las diligencias que no puedan practicarse en el lugar de la residencia del tribunal en que se siga el juicio, deberán encomendarse al Juez de Distrito o de Primera Instancia para asuntos de mayor cuantía del lugar en que deban practicarse.

Si el tribunal requerido no puede practicar, en el lugar de su residencia, todas las diligencias, encomendará, a su vez, al juez local correspondiente, dentro de su jurisdicción, la práctica de las que allí deban tener lugar.

La Suprema Corte de Justicia puede encomendar la práctica de toda clase de diligencias a cualquier autoridad judicial de la República, autorizándola para dictar las resoluciones que sean necesarias para la cumplimentación.

¹² Artículo 299. Los exhortos y despachos se expedirán el siguiente día al en que cause estado el acuerdo que los prevenga, a menos de determinación judicial en contrario, sin que, en ningún caso, el término fijado pueda exceder de diez días.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 223/2018

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

su remisión por el **MINTERSCJN**, hace las veces **del despacho número 936/2018**, en términos del artículo 14, párrafo primero¹³, del citado Acuerdo General Plenario 12/2014, por lo que se requiere al órgano jurisdiccional respectivo, a fin de que en auxilio de las labores de este Alto Tribunal, a la brevedad posible, lo devuelva debidamente diligenciado por esa misma vía.

Cúmplase.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, quien actúa con Leticia Guzmán Miranda, Secretaria 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.

Jorge Mario Pardo Rebolledo
Leticia Guzmán Miranda
ACUERDO

Esta hoja corresponde al proveído de siete de diciembre de dos mil dieciocho, dictado por el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, en el incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional **223/2018**, promovida por el Municipio de Puente de Ixtla, Morelos. Conste. *(M)*

MGMLM 1

¹³ **Artículo 14 del Acuerdo General Plenario 12/2014.** Los envíos de información realizados por conducto de este submódulo del MINTERSCJN deberán firmarse electrónicamente, en la inteligencia de que en términos de lo previsto en el artículo 12, inciso g), del AGC 1/2013, si se trata de acuerdos, actas o razones emitidas o generadas con la participación de uno o más servidores públicos de la SCJN o del respectivo órgano jurisdiccional del PJF, si se ingresan en documento digitalizado cuyo original contenga las firmas de éstos, bastará que la FIREL que se utilice para su transmisión por el MINTERSCJN, sea la del servidor público responsable de remitir dicha información; en la inteligencia de que en la evidencia criptográfica respectiva, deberá precisarse que el documento digitalizado es copia fiel de su versión impresa, la cual corresponde a su original. (...)