

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 27/2021**

**ACTOR: MUNICIPIO DE REYNOSA, ESTADO DE
TAMAULIPAS**

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSI AS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a dos de junio de dos mil veintiuno, se da cuenta al **Ministro Javier Laynez Potisek**, instructor en el presente asunto, con la copia certificada de las documentales que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a dos de junio de dos mil veintiuno.

Con la copia certificada de cuenta y como está ordenado en el proveído de admisión de esta fecha, **fórmese y regístrese el expediente electrónico del presente incidente de suspensión.**

Ahora, a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Municipio de Reynosa, Tamaulipas, se tiene en cuenta 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. Procede 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.

¹Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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 CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 27/2021

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.”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 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 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, el Municipio de Reynosa, Estado de Tamaulipas, impugna lo siguiente:

“IV. NORMAS GENERALES Y/O ACTOS QUE SE DEMANDA. CUENTAS 2018

A) Del Congreso del Estado de Tamaulipas, se demanda:

- 1. DECRETO LXIV-362** mediante el cual **No se aprueba** la información contable y presupuestaria consolidada del Municipio de Reynosa, Tamaulipas, correspondiente al Tomo del **Ayuntamiento del Municipio de Reynosa, Tamaulipas, del Ejercicio Fiscal 2018**; aprobado por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas en fecha 15 de diciembre de 2020.
- 2. DECRETO LXIV-393** mediante el cual **No se aprueba** la información contable y presupuestaria contenida en la Cuenta Pública consolidada del Municipio de Reynosa, Tamaulipas, correspondiente al Tomo de la **Comisión Municipal de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Reynosa, Tamaulipas, del Ejercicio Fiscal 2018**; aprobado por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas en fecha 15 de diciembre de 2020.
- 3. DECRETO LXIV-413** mediante el cual **No se aprueba** la información contable y presupuestaria contenida en la Cuenta Pública consolidada del Municipio de Reynosa,

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 27/2021

Tamaulipas, correspondiente al Tomo del Instituto Reynosense para la Cultura y las Artes, del Ejercicio Fiscal 2018; aprobado por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas en fecha 15 de diciembre de 2020

4. La orden de publicación de los Decretos antes precisados en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas.

5. Los actos de ejecución derivados de los anteriores actos.

B).- El Presidente de la Comisión de Vigilancia del Congreso del

Estado:

1. La emisión y aprobación de los dictámenes que recayeron al informe Final de resultados rendido (sic) por la Auditoría Superior del Estado de Tamaulipas en relación con la Cuenta Pública del Municipio actor correspondiente al Ejercicio Fiscal de 2018.

C.- El Auditor Superior del Estado de Tamaulipas, se atribuyen también vicios propios a los actos preliminares a la emisión de los Decretos impugnados, tales como la inobservancia de diversas disposiciones en materia de fiscalización en que, aunque se trata de un organismo del Congreso del Estado de Tamaulipas, está dotado de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre sus resoluciones, y por tanto, debe responder de sus propios actos.

Suponiendo sin conceder que el Congreso tenga facultados para aprobar o no las cuentas públicas, lo cierto es que las resoluciones de carácter técnico dictadas durante el procedimiento seguido para emitir el informe final de auditoría, incluidos los pliegos de observaciones y las recomendaciones, así como el contenido del mismo informe, corresponde pronunciarlo, por regla general, en forma autónoma al propio órgano de Fiscalización Superior, es decir, sin injerencia de ninguna otra autoridad; de ahí que no debe afirmarse que la Auditoría Superior del Estado de Tamaulipas se trata de una entidad subordinada totalmente al Congreso del Estado de Tamaulipas.

Así, aunque los actos de la Auditoría Superior no tengan carácter vinculante para el Poder Legislativo local, la probable existencia de infracciones a la normatividad que regula su función durante el desarrollo del proceso de fiscalización, y la posible trascendencia que tengan los mismos en la culminación del proceso de no aprobación de la cuenta pública, obliga a este Máximo Tribunal a examinar los conceptos de invalidez relativos.

Por tanto, se impugnan de la Auditoría Superior del Estado de Tamaulipas, los siguientes actos:

1. El oficio número ASE/0347/2021, de fecha 29 de enero de 2021, suscrito por el Auditor Superior del Estado, Ingeniero Jorge Ascanio, dirigido al C. Presidente Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Reynosa, Estado de Tamaulipas, Doctora Maki Esther Ortiz Domínguez(...)

Es el caso, que al momento de suscribir la Auditoría este "resultado" el 29 de enero de 2021, se encuentra abierto el proceso de fiscalización, siendo incongruente, inconsistente y anticipado el emitir y aprobar los Decretos objetos de la presente Controversia por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas en Sesión Pública Ordinaria de fecha 15 de diciembre de 2020.

2. El inicio, desarrollo y conclusión de la auditoría a la cuenta pública 2018, así como las determinaciones y actos que se deriven directa o indirectamente o que sean consecuencia de los citados actos de fiscalización.

D).- Del Poder Ejecutivo Estatal representado por el Secretario General de Gobierno:

1. La Orden de publicación, certificación y circulación de los Decretos impugnados; y

2. La ejecución de los anteriores actos.

F).- El Director del Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas."

Por su parte, en el capítulo correspondiente de la demanda, el Municipio actor solicita la suspensión en los siguientes términos.

"De conformidad con lo dispuesto en los artículos 105 penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 45 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución General, así como lo dispuesto en los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la ley antes mencionada, se solicita la suspensión de los actos que se reclaman, la suspensión resulta procedente en virtud de que no se pone 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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 27/2021

a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante, además de existir peligro en la demora y destacarse la apariencia del buen derecho en la presente, demanda por lo que se dan los supuestos para que proceda la suspensión de los actos reclamados, en virtud de que o (sic) suspenderse se ocasionarían perjuicios al Poder Municipal que represento.”

Atento a lo anterior, 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 de la sentencia que en su oportunidad se dicte, **procede negar la suspensión en los términos solicitados.**

Esto en virtud de que, al tratarse de actos negativos, 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, aun de manera provisional, el derecho que se pretende en el fondo del asunto, toda vez que eso se haría, en todo caso, en la sentencia que en su oportunidad se dicte.

Además, del estudio integral de la demanda se aprecia que los decretos impugnados se refieren al procedimiento de revisión y fiscalización de la cuenta pública del municipio actor, correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil dieciocho, en los que se observa que se instruye a la Auditoría Superior del Estado de Tamaulipas para que inicie el procedimiento correspondiente e informe al Congreso estatal en los términos del artículo 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas, por tanto, la medida cautelar no puede impedir que el Poder Legislativo del Estado de Tamaulipas o la Auditoría Superior de dicha entidad, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales puedan continuar con los procedimientos de responsabilidad que en derecho procedan derivados de la revisión de la cuenta pública, dado que esa atribución constituye una institución fundamental del orden jurídico mexicano en materia de responsabilidades de los servidores públicos, cuyas bases y principios que rigen en esa materia derivan del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Apoya lo anterior, el criterio sustentado por la Primera Sala de este Alto Tribunal, contenido en la tesis número 1a. XIV/2000, de rubro: **SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES, CONCEPTO DE INSTITUCIONES FUNDAMENTALES DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO PARA LOS EFECTOS DEL INCIDENTE DE (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 15 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA).**

Por tanto, la medida cautelar no puede impedir que las autoridades demandadas o cualquier otra que por razón de sus funciones deba ejercer las atribuciones que la Constitución local y las leyes en la materia les conceden respecto de la instrucción de procedimientos de responsabilidad que resulten procedentes, y que en su caso determinen las sanciones correspondientes, por tratarse de instituciones jurídicas fundamentales del Estado Mexicano que no pueden afectarse por virtud de la suspensión.

Por otra parte, dada la naturaleza e importancia de este procedimiento constitucional, con apoyo en el artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles⁷, de aplicación supletoria en términos del artículo 1 de la Ley Reglamentaria de la materia, se habilitan los

⁷ **Artículo 282.** El tribunal puede habilitar los días y horas inhábiles, cuando hubiere causa urgente que lo exija, expresando cual sea ésta y las diligencias que hayan de practicarse.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 27/2021

días y horas que se requieran para llevar a cabo las notificaciones de este proveído.

Por último, agréguese al expediente para que surta efectos legales la impresión de la evidencia criptográfica de este proveído, en términos del Considerando Segundo, artículos 1, 3, 9 y Tercero Transitorio, del Acuerdo General 8/2020⁸, el punto Segundo y Quinto, del Acuerdo General 14/2020⁹, en relación con el punto Único, del Instrumento Normativo aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el veinticinco de mayo de dos mil veintiuno, en virtud del cual se prorroga del uno al treinta de junio de este año, la vigencia de los puntos Tercero al Noveno del Acuerdo General 14/2020.

En consecuencia, atento a lo razonado con antelación, se

ACUERDA

Único. Se niega la suspensión solicitada por el Municipio de Reynosa, Estado de Tamaulipas.

Notifíquese. Por lista y por oficio al Municipio actor.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Javier Laynez Potisek**, quien actúa con Carmina Cortés Rodríguez, 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.

Esta hoja corresponde al proveído de dos de junio de dos mil veintiuno, dictado por el **Ministro Javier Laynez Potisek**, en el incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional 27/2021, promovida por el Municipio de Reynosa, Estado de Tamaulipas. Conste.
EHC/EDBG

⁸ Acuerdo General 8/2020, de veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad, así como el uso del sistema electrónico de este Alto Tribunal, para la promoción, trámite, consulta, resolución y notificaciones por vía electrónica en los expedientes respectivos.

SEGUNDO. La emergencia sanitaria generada por la epidemia del virus SARS-CoV2 (COVID-19), decretada por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación del treinta de marzo de dos mil veinte, ha puesto en evidencia la necesidad de adoptar medidas que permitan, por un lado, dar continuidad al servicio esencial de impartición de justicia y control constitucional a cargo de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación y, por otro, acatar las medidas de prevención y sana distancia, tanto para hacer frente a la presente contingencia, como a otras que en el futuro pudieran suscitarse, a través del uso de las tecnologías de la información y de herramientas jurídicas ya existentes, como es la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), y

Artículo 1. El presente Acuerdo General tiene por objeto regular la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad, así como en los recursos e incidentes interpuestos dentro de esos medios de control de la constitucionalidad; el uso del Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la promoción, trámite, consulta, resolución y notificaciones por vía electrónica en los expedientes respectivos y la celebración de audiencias y comparecencias a distancia.

Artículo 3. En el Sistema Electrónico de la SCJN, los servidores públicos y las partes accederán a los expedientes electrónicos relacionados con controversias constitucionales y con acciones de inconstitucionalidad mediante el uso de su FIREL, en los términos precisados en este Acuerdo General.

Artículo 9. Los acuerdos y las diversas resoluciones se podrán generar electrónicamente con FIREL del Ministro Presidente o del Ministro instructor, según corresponda, así como del secretario respectivo; sin menoscabo de que puedan firmarse de manera autógrafa y, una vez digitalizados, se integren al expediente respectivo con el uso de la FIREL.

TERCERO. La integración y trámite de los expedientes respectivos únicamente se realizará por medios electrónicos, sin menoscabo de que se integre su versión impresa una vez que se reanuden las actividades jurisdiccionales de la SCJN.

⁹ Acuerdo General número 14/2020, de veintiocho de julio de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se reanudan los plazos procesales suspendidos desde el dieciocho de marzo de dos mil veinte.

SEGUNDO. A partir del tres de agosto de dos mil veinte, se levanta la suspensión de plazos en los asuntos de la competencia de este Alto Tribunal, sin menoscabo de aquéllos que hayan iniciado o reanudado en términos de lo previsto en los puntos Tercero de los Acuerdos Generales 10/2020 y 12/2020, así como Cuarto del diverso 13/2020. Lo anterior implica la reanudación de los plazos en el punto en que quedaron pausados y no su reinicio.

QUINTO. Los proveídos que corresponda emitir al Ministro Presidente y a las y los Ministros instructores, así como los engroses y votos se firmarán, electrónicamente. La versión impresa de esas determinaciones, en la que consten las respectivas evidencias criptográficas, se agregará sin necesidad de certificación alguna.(...)

