



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 31/2014.
ACTOR: MUNICIPIO DE COSOLAPA, DISTRITO
DE TUXTEPEC, ESTADO DE OAXACA.
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD.**

En México, Distrito Federal, a primero de abril de dos mil catorce, se da cuenta al **Ministro instructor José Ramón Cossío Díaz**, con copia certificada de las constancias relativas que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste

México, Distrito Federal, a primero de abril de dos mil catorce.

Como está ordenado en auto de este día, dictado en el expediente principal, con copia certificada de la demanda y sus anexos, **fórmese y regístrese** el presente incidente de suspensión; y a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el **Municipio de Cosolapa, Distrito de Tuxtepec, Estado de Oaxaca**, se tiene en cuenta lo siguiente:

En el escrito de demanda, el Municipio actor impugna:

“Decreto número 536, mediante el cual la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, declara la suspensión provisional del Ayuntamiento de Cosolapa, Tuxtepec, Oaxaca, y faculta a la Junta de Coordinación Política a designar a un encargado de la administración municipal.

Decreto publicado en la “Extra” del Periódico Oficial, órgano del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, de fecha 25 de marzo del año 2014, Tomo XCVI”

La parte actora solicita la suspensión de los actos impugnados en los términos siguientes:

“Por lo expuesto, con fundamento en los artículos 14, 15, 16 y demás relativos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicitamos se nos conceda la suspensión provisional atendiendo a que no se actualiza el numeral 59 de la ley invocada. Nuestra comunidad se afectaría de no otorgarse la suspensión relativa, en virtud de que, precisamente, éste exige la estabilidad de las autoridades municipales y su permanencia, como forma de respeto a la decisión popular contenida en el voto de los ciudadanos del Municipio de Cosolapa, Oaxaca. Esta medida debe decretarse bajo el supuesto específico de que no se nos otorgó el derecho de la defensa constitucionalmente establecida por los artículos 14 y 115 de la Constitución Federal. Por el contrario, de no otorgarse la medida solicitada se afecta el orden jurídico contenido en el artículo 115 constitucional y se

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 31/2014**

favorece mantener una situación que violenta directamente la garantía contenida en tal artículo respecto a la parte que indica: "Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por algunas de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir y hacer los alegatos que a su juicio convengan."

Es decir, se toleraría que los efectos de un decreto carente de validez tuvieran eficacia jurídica aún en contra de la disposición expresa del artículo en cuestión. Reproduzco al efecto algunas consideraciones sobre la materia y en relación a la apariencia del buen derecho, respecto de sus aspectos medulares, sustentado por el Ministro Genaro David Góngora Pimentel en la publicación relativa a la serie de debates, página 103, que dice: "El Tribunal en la suspensión debe hacer una apreciación sobre la apariencia del buen derecho que tenga el promovente y de la certeza del peligro en la demora en conceder la suspensión, para con lo que se dice de <<...Proteger al ciudadano que se vea afectado con la ejecución de un acto arbitrario...>>. En efecto, a fin de saber si el acto es arbitrario, y lo afecta obligadamente, deberá tomar en cuenta cuestiones y argumentos que afectan el fondo del asunto". (...)

Por lo que, en su caso, solicitamos concedernos la suspensión provisional de los actos reclamados, debiéndose expedir dos copias certificadas del auto que la conceda, autorizando a las personas mencionadas en el proemio de la demanda para que las reciban. Sin dejar de lado que para mayor convicción y en el momento oportuno, se estará formalizando dicha solicitud por la vía incidental, tal y como se señala en los artículos 14 y 16 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Tercero. Los artículos 14 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que se deben tomar en cuenta los elementos que sean proporcionados por las partes, así como las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional, a fin de proveer sobre la petición de suspensión de los actos impugnados.

Del estudio integral de la demanda se advierte que el promovente solicita la suspensión de los efectos del decreto legislativo 536, de trece de marzo de dos mil catorce, mediante el cual el Congreso del Estado de Oaxaca declaró la suspensión provisional del Ayuntamiento de Cosolapa, Tuxtepec, Oaxaca, como medida cautelar dentro del proceso de

N



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 31/2014

FORMA A-54

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

desaparición de dicho Ayuntamiento; asimismo, designó a un encargado de la administración municipal, hasta en tanto se resuelve la situación definitiva del caso, facultando para dicho nombramiento a la Junta de Coordinación Política del citado órgano legislativo.

En relación con dicho acto, los artículos 59 y 62 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, establecen:

“Artículo 59.- En el caso de desaparición de un ayuntamiento, se podrá decretar la suspensión provisional de éste ante una situación de violencia grave, un vacío de autoridad o estado de ingobernabilidad. La suspensión provisional se acordará por el Congreso con el voto aprobatorio de las dos terceras partes de sus integrantes, durará hasta en tanto no se emita la resolución definitiva del caso; podrá nombrarse por el propio Congreso un encargado del Municipio, que ejercerá sus funciones hasta que se emita la referida resolución. Antes de emitir esta medida cautelar el Congreso dará oportunidad al Ayuntamiento o su representante de ser oídos y exponer lo que a su derecho proceda.”

“Artículo 62.- Compete exclusivamente al Congreso del Estado declarar la suspensión o desaparición de un Ayuntamiento, así como la suspensión o revocación del mandato de uno o más de sus integrantes.

La solicitud para estos casos deberá presentarse ante la Oficialía Mayor del Congreso del Estado. Podrá ser formulada por el titular del ejecutivo del Estado, por los legisladores locales, por los integrantes del ayuntamiento respectivo o por los ciudadanos vecinos del municipio.”

Los anteriores preceptos legales constituyen el principal fundamento del decreto legislativo impugnado, conforme a los cuales el Congreso del Estado de Oaxaca está facultado para decretar la desaparición de los Ayuntamientos de la entidad y, asimismo, dentro del procedimiento relativo puede decretar como medida precautoria, la suspensión provisional del propio órgano de gobierno municipal y, como consecuencia de ello, nombrar un encargado del Municipio, que ejercerá sus funciones hasta en tanto no se emita resolución definitiva.

Al respecto, el promovente en su demanda refiere, entre otras cuestiones, que **“...el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el expediente RIN/EA/19/2013, nos dio el triunfo electoral, motivo por el cual, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, expidió la Constancia de Mayoría y Validez a la planilla de candidatas y candidatos postulados por Movimiento**

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 31/2014**

Ciudadano en el Municipio de Cosolapa, Oaxaca; resolución que fue confirmada tanto por la Sala Regional Xalapa dentro de los autos del expediente SX-JRC-329/2013 y sus acumuladas SX-JRC-330/2013, SX-JRC-331/2013, y ratificada por la Sala Superior, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-REC-165/2013, respectivamente.”; asimismo, alega que el Congreso del Estado privó al Municipio de la oportunidad de probar y alegar, violando las formalidades esenciales del procedimiento, en tanto aduce:

“... si bien es cierto que las legislaturas locales tienen facultades para suspender ayuntamientos, también lo es que, previa a dicha suspensión, se debe otorgar a sus miembros la oportunidad de que se substancie el procedimiento, observando las formalidades esenciales y que el fallo se dicte conforme a las leyes existentes con antelación al hecho o circunstancia que lo motive; esas formalidades no solo son la notificación del inicio del procedimiento, sino la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas en que se finque la defensa, la oportunidad de formular alegatos y que el procedimiento culmine con una resolución fundada y motivada; sin embargo, en el caso concreto, no se han cumplido dichos requisitos...” (foja 16 del escrito de demanda).

“De los ordenamientos transcritos y los hechos narrados, se desprende que la Comisión de Gobernación en cita, corrió traslado y emplazó para que en un término de diez días produjéramos nuestra contestación, pero además, tenía la obligación expresa de que una vez concluido el plazo de la contestación, se fijara día y hora para una audiencia de pruebas dentro de los diez días siguientes; así como una vez agotado el término de prueba, concedemos un término de cinco días para presentar por escrito nuestros alegatos; y sólo una vez transcurrido este término, la Comisión Permanente de Gobernación podía formular su dictamen dentro de un plazo de veinte días naturales...” (foja 17 del escrito de demanda).

Considerando los antecedentes del caso y atendiendo a los efectos y consecuencias irreparables que produce el decreto legislativo impugnado, **es procedente conceder la suspensión** en los términos y de acuerdo con las consideraciones siguientes:

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.





INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 31/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA FEDERAL

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 evitar se causen daños o perjuicios irreparables a las partes o a la sociedad, siempre que la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, no se actualicen algunas de las prohibiciones que establece el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia.

Tiene aplicación la tesis de jurisprudencia P./J. 27/2008, cuyo rubro, texto y datos de identificación, son los siguientes:

“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.”

(Tesis: P./J. 27/2008. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, marzo de dos mil ocho, página mil cuatrocientas setenta y dos, registro 170,007).

Por tanto, sin prejuzgar el fondo del asunto que será motivo de estudio en la sentencia que, en su oportunidad, se dicte, con fundamento en los artículos 14, 15 y 18 de la mencionada Ley Reglamentaria, **procede conceder la suspensión**, con el fin de preservar la materia del juicio, referida a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la medida precautoria emitida por el Congreso del Estado de Oaxaca en el

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 31/2014**

procedimiento de desaparición del Ayuntamiento del Municipio actor, asimismo, para asegurar la situación jurídica, el derecho o el interés del Municipio y evitar se le cause un daño irreparable, por lo que respecta a la suspensión provisional del Ayuntamiento y la consecuente designación de un administrador municipal que sustituya a los integrantes del órgano de gobierno municipal, dado que su integración tiene lugar con motivo de un proceso de elección popular directa por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, cuya prerrogativa constitucional debe ser respetada, salvo casos extraordinarios; y en el caso de la citada medida precautoria (suspensión provisional del Ayuntamiento), los efectos de la separación de sus integrantes son irreparables por el solo transcurso del tiempo que tarde en emitirse la resolución definitiva.

En apoyo a lo anterior conviene citar, por su contenido, la tesis de jurisprudencia **P./J. 84/2001**, que establece:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA EL INTERÉS LEGÍTIMO DEL MUNICIPIO PARA ACUDIR A ESTA VÍA CUANDO SE EMITAN ACTOS DE AUTORIDAD QUE VULNEREN SU INTEGRACIÓN. De la teleología de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en la exposición de motivos de la reforma promulgada el dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día siguiente, se desprende que el Poder Reformador de la Constitución Federal estableció como prerrogativa principal de los Ayuntamientos la salvaguarda de su integración, debido a que ésta tiene lugar con motivo de un proceso de elección popular directa por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, el cual por disposición fundamental debe ser respetado, excepto en casos extraordinarios previstos en la legislación local. Asimismo, se estableció que la integración de los Ayuntamientos tiene como fin preservar a las instituciones municipales frente a injerencias o intervenciones ajenas, en aras de un principio de seguridad jurídica que permita hacer efectiva su autonomía política. Con lo anterior, queda de manifiesto que si por disposición fundamental la integración de los Ayuntamientos constituye una prerrogativa para el buen funcionamiento de los Municipios, es claro que las resoluciones dictadas por autoridades estatales que determinen la separación del presidente municipal de su cargo con motivo de conductas relativas a su función pública, afectan su integración y como consecuencia su orden administrativo y político, con lo cual se actualiza el interés legítimo del Ayuntamiento para acudir en vía de controversia constitucional a deducir los derechos derivados de su integración.”

(Tesis: **P./J. 84/2001**. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIV, julio de dos mil uno, página novecientas veinticinco, registro 189,325)





INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 31/2014

FORMA A-34

(Tesis: P./J. 84/2001. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIV, julio de dos mil uno, página novecientos veinticinco, registro 189,325)

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

Por los motivos expuestos, la suspensión en la controversia constitucional tiene como consecuencia interrumpir los efectos irreparables que produce el decreto legislativo impugnado, restableciendo la integración del Ayuntamiento hasta en tanto se dicta sentencia en el expediente principal, quedando en suspenso también el nombramiento del administrador municipal que, en su caso, se haya designado.

Lo anterior no impide que el Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales pueda continuar el procedimiento de que se trata hasta el dictado de la resolución definitiva que en derecho proceda, puesto que la materia de la suspensión en la controversia constitucional únicamente versa, hasta este momento procesal, respecto de la "suspensión provisional" del Ayuntamiento del Municipio actor.

Con apoyo en lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley Reglamentaria de la materia, esta medida cautelar deberá hacerse efectiva por parte de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, por sí o a través de sus órganos subordinados, quedando vinculadas, asimismo, cualquier autoridad que por razón de sus funciones pueda realizar actos de ejecución que desatiendan lo determinado en este proveído. En su caso, los representantes legales de dichas autoridades deberán emitir las instrucciones que sean necesarias para el debido cumplimiento de esta suspensión.

Cabe precisar que con la medida cautelar concedida, no se afecta la seguridad ni economía nacionales, puesto que únicamente se pretende salvaguardar la tutela jurídica respecto de la integración del Ayuntamiento y la continuidad en el ejercicio de sus funciones de gobierno, hasta en tanto se resuelva el expediente principal; y tampoco se afectan las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ya que se respetan los principios básicos que derivan de la Constitución Federal, que rigen la vida política, social o económica del país. Asimismo, con el otorgamiento de la

✓

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 31/2014**

suspensión no se causa un daño mayor a la sociedad, con relación al beneficio que pudiera obtener el solicitante de la medida.

En consecuencia, atendiendo a las circunstancias y características particulares de la presente controversia constitucional, y a la naturaleza del decreto impugnado, con apoyo en los artículos 14 a 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las disposiciones legales antes citadas, se acuerda:

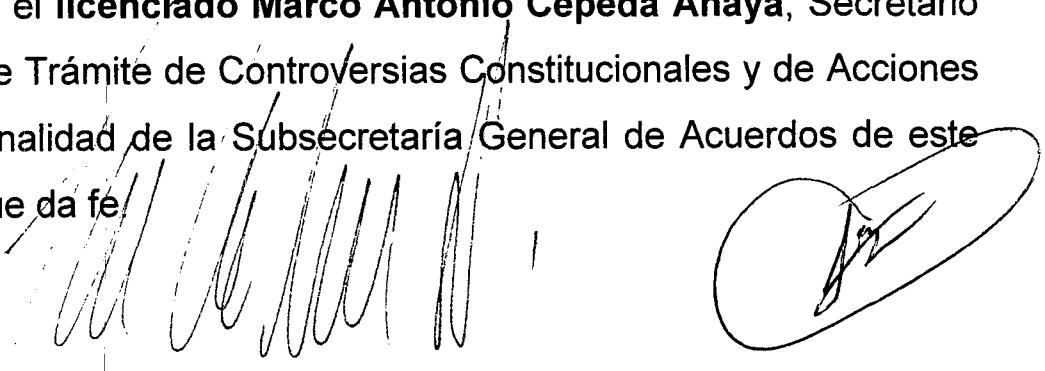
I. **Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de Cosolapa, Distrito de Tuxtepec, Estado de Oaxaca, en los términos y para los efectos precisados en este proveído.**

II. La medida cautelar surte efectos de inmediato y sin necesidad de que la parte actora exhiba garantía.

III. Como lo solicita el Municipio actor, con apoyo en el artículo 278 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del artículo 1° de la Ley Reglamentaria de materia, se autoriza a su costa la expedición de las copias certificadas que solicita de este proveído y entréguese a las personas que autoriza para tal efecto, previa constancia que por su recibo se agregue en autos.

Notifíquese por lista y mediante oficio a las partes.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor José Ramón Cossío Díaz**, quien actúa con el **licenciado Marco Antonio Cepeda Anaya**, 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 corresponde al proveído de primero de abril de dos mil catorce, dictado por el **Ministro instructor José Ramón Cossío Díaz**, en el **incidente de suspensión de la controversia constitucional 31/2014**, promovida por el **Municipio de Cosolapa, Distrito de Tuxtepec, Estado de Oaxaca**. Conste.

