

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 10/2016****ACTOR: MUNICIPIO DE SAN MIGUEL TLACAMAMA, DISTRITO DE JAMILTEPEC, OAXACA****SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En México, Distrito Federal, a veintiséis de enero de dos mil dieciséis, 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 citada al rubro. Conste.

México, Distrito Federal, a veintiséis de enero de dos mil dieciséis.

Con la copia certificada de la demanda y anexos de cuenta, que forman parte del expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro y como está ordenado en el proveído de admisión de esta fecha, **fórmese y regístrese el presente incidente de suspensión**, y a efecto de proveer sobre la medida cautelar, se tiene en cuenta lo siguiente.

En su escrito inicial, el Municipio de San Miguel Tlacamama, Distrito de Jamiltepec, Oaxaca, impugna lo siguiente:

**"ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA:**

**"a).- Del Poder Ejecutivo, --- 1.-** Señalo el acto de la Secretaría General de Gobierno del Estado, la orden verbal o por escrito que ha emitido para que destituya a todos los miembros del Ayuntamiento para poner a un consejo municipal integrado por miembros de su partido y afines a su gobierno de coalición, así como la orden que dio a la Secretaría de Finanzas para que se le retenga la entrega de las participaciones (sic) al Municipio de San Miguel Tlacamama, el cual represento. --- **2.-** Señalo el acto de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, de cumplir materialmente con las órdenes que le ha hecho el Presidente de la Comisión Permanente de Vigilancia de la Auditoría Superior del Estado del H. Congreso del Estado de Oaxaca, Secretario General de Gobierno del Estado de Oaxaca, en el sentido de retener materialmente, de tracto sucesivo y quincenal y mensualmente, los pagos de participaciones y aportaciones federales que le corresponden al Municipio de San Miguel Tlacamama, distrito de Jamiltepec en el Estado de Oaxaca para el ejercicio 2016, hasta que se acuerde su liberación por parte de los que han dado la orden. --- **b).- Del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca: --- 1.-** Señalo el acto de la Comisión Permanente de Vigilancia de la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca, Comisión perteneciente al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca O ACUERDO DEL PLENO DEL CONGRESO, consistente en el procedimiento, dictamen, resolución, acuerdo, orden o autorización verbal o escrita, emitido (a) en el número de expediente que desconozco, con fecha que también desconozco; por medio del cual en forma inconstitucional y de propia autoridad, ordena a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca, la retención de

los enteros quincenales que por concepto de participaciones (ramo 28 del Presupuesto de Egresos de la Federación), y los enteros mensuales que por concepto de aportaciones federales (Fondos III y IV del ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación), le corresponden al Municipio de San Miguel Tlacamama, distrito de Jamiltepec en el Estado de Oaxaca, para el ejercicio 2016, y que forman parte de su hacienda pública municipal. --- Así como el oficio firmado por el DIP. ADOLFO TOLEDO INFANZON, en su carácter de Presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría del Estado, dirigido al Secretario de Finanzas del Gobierno del Estado O ACUERDO DEL PLENO DEL CONGRESO, para ordenar la retención de los recursos autorizados durante este ejercicio fiscal al Municipio de San Miguel Tlacamama, distrito de Jamiltepec en el Estado de Oaxaca, correspondiente a los ramos generales 28 y 33 Fondos III y IV para el ejercicio 2016, hasta que ese órgano colegiado acuerde su liberación, con la prohibición absoluta de que no se entreguen los recursos del ramo 28 y ramo 33 fondos III y IV, al Ayuntamiento de San Miguel Tlacamama, distrito de Jamiltepec en el Estado de Oaxaca, a través de la comisión de hacienda legalmente facultados, autorizados para hacer los cobros ante la SECRETARÍA DE FINANZAS del Estado de Oaxaca, la cual está integrada por los ciudadanos Concejales, **CIUDADANA MARIBEL LÓPEZ LUCAS, REGIDORA DE EDUCACIÓN, quien preside la comisión de hacienda, junto con el C. LIBRADO BAÑOS NOYOLA, SÍNDICO MUNICIPAL, CIUDADANA. BEATRIZ ISABEL ALCAZAR MARTÍNEZ, REGIDORA DE HACIENDA Y EL CIUDADANO, JOSÉ LUIS OROZCO SANTIAGO, TESORERO MUNICIPAL,** comisión autorizada por acuerdo de la mayoría de los concejales del Ayuntamiento de San Miguel Tlacamama, distrito de Jamiltepec en el Estado de Oaxaca, como consta en el acta de sesión de cabildo de fecha 02 de enero del 2016, misma que en se anexa en original. --- 2.- Señalo el acto de la Comisión Permanente de Gobernación, Comisión perteneciente al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, consistente en el procedimiento, dictamen, resolución, acuerdo, orden o autorización verbal o escrita, emitido (a) en el número de expediente que desconozco, con fecha que también desconozco; por medio del cual en forma inconstitucional y de propia autoridad, ordena a la Secretaría de finanzas del Estado para que no se reconozca ni se atienda ningún tipo de petición, gestión, cambio que venga del actual H. Cabildo del H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE SAN MIGUEL TLACAMAMA, JAMILTEPEC, Oaxaca, en tanto sea decretada la desaparición de poderes del Municipio de San Miguel Tlacamama, distrito de Jamiltepec en el Estado de Oaxaca.

Por otra parte, en el capítulo correspondiente de la demanda, el actor solicita la suspensión de los actos impugnados en los siguientes términos:

"(...) solicito URGENTEMENTE: que se decrete la suspensión de los actos cuya invalidez demando; al efecto de ordenar a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, el pago de los enteros quincenales y mensuales de las participaciones y aportaciones federales de los ramos 28 y 33 (fondos III y IV) de este ejercicio 2016, al Ayuntamiento de San Miguel Tlacamama, Distrito de Jamiltepec, a través de los legalmente facultados, acreditados y autorizados como comisión de hacienda legalmente integrada por los ciudadanos concejales, CIUDADANA. MARIBEL LOPEZ LUCAS, REGIDORA DE EDUCACIÓN, quien preside la comisión de hacienda, junto con el C. LIBRADO BAÑOS NOYOLA, SÍNDICO MUNICIPAL, CIUDADANA. BEATRIZ ISABEL ALCAZAR MARTINEZ, REGIDORA DE HACIENDA Y EL CIUDADANO, JOSE LUIS OROZCO SANTIAGO, TESORERO MUNICIPAL, comisión autorizada y reconocida por acuerdo de la mayoría de los concejales del Ayuntamiento de San Miguel Tlacamama, Distrito de Jamiltepec, en el Estado de Oaxaca, como consta en el acta de sesión de cabildo de fecha 02 de enero de 2016, que por disposición constitucional le corresponden al



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL 10/2016

FORMA A-54

Municipio de San Miguel Tlacamama, Distrito de Jamiltepec, en virtud de que es la Comisión encargada de hacer los pagos de todos los servicios públicos que otorga el municipio (...)"

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

Sobre el particular, es importante apuntar que la suspensión en controversias constitucionales se encuentra regulada en 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, de cuyo contenido se advierte que:

1. Procede de oficio o a petición de parte, y podrá ser decretada en todo momento, hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;
2. Procede respecto de actos que, atendiendo a su naturaleza, puedan ser suspendidos sus efectos o consecuencias;
3. No podrá otorgarse en los casos en que la controversia constitucional se hubiera planteado 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. El auto de suspensión podrá ser modificado o revocado cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente, y

<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.

6. Para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional.

En relación con lo anotado, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte emitió la jurisprudencia cuyo rubro y texto señalan lo 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”.<sup>6</sup>

Como se advierte del criterio jurisprudencial antes transcrito, 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 resuelva 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 hasta en tanto se dicta sentencia en el expediente principal, a efecto de preservar la materia del juicio y evitar se causen daños y perjuicios irreparables a las partes o a la sociedad, siempre que la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, no se actualice alguna de las prohibiciones que establece el numeral 15 de la Ley Reglamentaria de la materia.

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



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

Precisado lo anterior es menester destacar que, en el caso, del estudio integral de la demanda y sus anexos se advierte que el Municipio de San Miguel Tlacamama, Distrito de Jamiltepec, Oaxaca, solicita la medida suspensiva, específicamente, para que el Poder Ejecutivo de la entidad ordene a la Secretaría de Finanzas del Estado que realice el pago de los recursos económicos que constitucional y legalmente le corresponden en el ejercicio dos mil dieciséis, por concepto de participaciones y aportaciones federales de los ramos 28 y 33, fondos III y IV, a través de su Comisión de Hacienda.

Ahora bien, atento a las características particulares del presente asunto 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 solicitada respecto de las retenciones realizadas con fecha anterior a la presentación de la demanda**, pues con independencia de que puedan o no ser materia del estudio de fondo en el presente asunto, para efectos de la suspensión constituyen un acto consumado, como se corrobora con la tesis aislada que se transcribe a continuación.

**“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN CONTRA DE ACTOS CONSUMADOS.** Resulta improcedente otorgar la suspensión en una controversia constitucional en contra de actos consumados, porque equivaldría a darle a la medida cautelar efectos restitutorios que ni siquiera son propios de la sentencia de fondo, ya que por disposición expresa del artículo 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (disposición que se reproduce en el numeral 45, segundo párrafo, de la ley reglamentaria del precepto constitucional citado), la declaración de invalidez de las sentencias no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia. Por tanto, si la sentencia de fondo que se dicte en ese juicio constitucional no tiene efectos retroactivos, menos podría tenerlos la resolución que se pronuncie en el incidente cautelar máxime que el objeto de éste es impedir la realización de ciertos actos lo que lógicamente sólo puede evitarse cuando no se han materializado”.

Por tanto, se insiste, procede negar la suspensión respecto de las retenciones que ya se realizaron, en tanto que será en la sentencia definitiva que en su oportunidad se dicte cuando se atienda y resuelva al respecto.

<sup>7</sup> Tesis LXVII/2000, aislada, Segunda Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, julio de dos mil, página 573, número de registro: 191,523.

Por otra parte, con el fin de preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de la parte actora, y evitar se le cause un daño irreparable, **procede conceder la suspensión solicitada** para que el Poder Ejecutivo de Oaxaca, por conducto de la Secretaría de Finanzas estatal, se abstenga de ejecutar cualquier orden, instrucción o requerimiento que tenga como finalidad interrumpir o suspender la entrega de los recursos económicos por participaciones y aportaciones federales posteriores a la presente fecha al municipio actor hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto.

Al respecto, cabe mencionar que, contrariamente a lo pretendido por el promovente, la medida cautelar no puede tener por objeto que se ordene a la autoridad antes indicada que los recursos se entreguen por conducto de determinadas personas y, por tanto, a efecto de cumplir con la suspensión otorgada, el Poder Ejecutivo del Estado tendrá que efectuar los pagos correspondientes a través de quienes se encuentren facultados para recibirlos conforme a la normativa aplicable, y atento a las constancias con las que cuente para acreditarlo.

La suspensión se concede en los términos ya precisados, a fin de salvaguardar la tutela jurídica respecto de 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 afecta 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 salvaguardar la autonomía municipal, respetando los principios básicos que rigen la vida política, social o económica del país, y salvaguardando 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, conforme a lo razonado previamente, se



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

## ACUERDA

I. Se niega la suspensión solicitada por el Municipio actor respecto de las retenciones realizadas con fecha anterior a la presentación de esta controversia constitucional, al tratarse de actos consumados.

II. Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de San Miguel Tlacamama, Distrito de Jamiltepec, Oaxaca, para que el Poder Ejecutivo de la entidad se abstenga de interrumpir o suspender la entrega de recursos económicos posteriores a la presente fecha, en los términos precisados en este proveído.

III. La medida suspensiva surtirá efectos sin necesidad de otorgar garantía alguna, sin perjuicio de que pueda modificarse o revocarse por algún hecho superveniente conforme a lo previsto por el numeral 17 de la Ley Reglamentaria de la materia.

**Notifíquese** por lista y mediante oficio a las partes, así como a la **Secretaría de Finanzas**, dependiente del Poder Ejecutivo de Oaxaca, para el debido cumplimiento de la suspensión de que se trata.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Javier Laynez Potisek**, 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.

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

Esta hoja corresponde al proveído de veintiséis de enero de dos mil dieciséis, dictado por el **Ministro instructor Javier Laynez Potisek**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **10/2016**, promovida por el Municipio de San Miguel Tlacamama, Distrito de Jamiltepec, Oaxaca. Conste.  
SOO