



**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL 2/2015**

**ACTOR: MUNICIPIO DE SANTO DOMINGO TONALÁ,  
HUAJUAPAN DE LEÓN, ESTADO DE OAXACA**

FORMA A-54

**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 siete de abril de dos mil quince, se da cuenta al **Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, instructor en el presente asunto, con la copia certificada del escrito de ampliación de demanda y su anexo que obran en el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro. Conste.

México, Distrito Federal, a siete de abril de dos mil quince.

Como se ordenó en proveído de esta fecha, dictado en el expediente principal, agréguense al expediente la copia certificada del escrito de ampliación de demanda y su anexo, y a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada, se tiene en cuenta lo siguiente.

En su escrito de ampliación de demanda, el Síndico del Municipio de Santo Domingo Tonalá, Huajuapan de León, Oaxaca, reclama "(...)" la invalidez del oficio número: SF/PF/DC/DCSN/125/2015, suscrito por el Secretario de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca, de fecha 16 de enero de 2015. (...).".

Además, solicitó la suspensión del acto impugnado en los siguientes términos:

**"CAPÍTULO DE SUSPENSIÓN**

Por todo lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 14, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, es procedente que ese Alto Tribunal de la Nación conceda al Municipio de Santo Domingo Tonalá, Huajuapan de León, Oaxaca, la suspensión de los actos reclamados.

Dada la apariencia del buen derecho que le asiste y por no afectarse el interés público, ni las instituciones fundamentales del Estado Mexicano, solicito que la suspensión del acto reclamado que emita esta autoridad tenga por efecto lo siguiente:

1. Se suspendan los efectos del oficio número: SF/PF/DC/DCSN/125/2015, suscrito por el Secretario de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca, de fecha 16 de enero de 2015 y sus consecuencias de hecho y de derecho.

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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 2/2015**

---

2. Se suspenda el ilegal desconocimiento de la Secretaría de Finanzas de las actas de sesión de cabildo, a que se hace referencia en el oficio de referencia.

3. Se suspendan los requerimientos formulados, en el sentido de requerir (sic) nuevas actas de sesión de cabildo donde se nombre al Secretario y Tesorero Municipal y señalamientos de las cuentas bancarias para poder hacer la entrega de los recursos al Municipio actor.

Suspensiones que solicito se hagan efectivas hasta en tanto ese Alto Tribunal de la Nación se pronuncie en cuanto al fondo del asunto. (...)”.

Al respecto, importa destacar que del contenido de 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, es posible advertir lo siguiente:

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

2. Emanan 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

---

<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.



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;

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

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 CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES"**<sup>6</sup>

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."

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

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

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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 2/2015**

---

sentencia pueda ejecutarse eficaz e íntegra, 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 la prohibiciones que establece el artículo 15 de la ley reglamentaria de la materia.

Como se indicó con antelación, del escrito de ampliación de demanda, y su anexo, se advierte que la parte actora solicita la medida cautelar en relación con el oficio SF/PF/DC/DCSN/125/2015 impugnado, el cual, en lo que ahora interesa destacar, establece lo siguiente:

“En atención a sus **oficios** recibidos en esta Secretaría de Finanzas el 7 de noviembre de 2014, registrados en su ingreso bajo los folios 15675 y 15677, **informando** a través del primero **que el Municipio** que representa **acordó destituir del cargo de Secretaria Municipal a la C. Analí Ramírez Olivera y en su lugar designaron al C. Rafael Solano Hernández** y por medio del segundo oficio informó que dicho ente de gobierno **acordó destituir del cargo de Tesorero Municipal al C. Pedro Barragán Hernández y en su lugar designaron al C. Luis Ángel Hernández Pérez y solicitan que las particiones (sic) sean entregadas por conducto del nuevo Tesorero Municipal;** (...)

Al respecto le informo, que después de haber realizado **el análisis correspondiente a las documentales que anexó** a sus oficios de cuenta, esta autoridad advierte que **las mismas no cumplen con los requisitos de validez que para su celebración, así como para la designación de las autoridades auxiliares del Ayuntamiento (Secretario y Tesorero Municipales), exige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Local y la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca vigente.**



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

Teniendo en cuenta lo anterior y en virtud de que a la fecha del presente no existe la certeza jurídica en cuanto a las determinaciones adoptadas por el ente de gobierno municipal que representa, respecto de la designación del Secretario y Tesorero Municipales, se le requiere para que exhiba ante esta dependencia la documentación atinente a sus designaciones, en las que ese cuerpo colegiado cumpla con todos los requisitos que para su celebración y validez exige nuestra Carta Magna, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y la Ley Orgánica Municipal de la entidad.

Por otro lado, tomando en consideración el marco legal que rige el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, el cual define el mecanismo mediante el cual deben transferirse las participaciones y aportaciones federales correspondientes a los Municipios, resulta indispensable que ese H. Ayuntamiento de Santo Domingo Tonalá, Oaxaca, haga del conocimiento de esta Secretaría de Finanzas las cuentas bancarias a través de las cuales deberá realizarse la transferencia de los recursos en comento (...)

Así las cosas, atento al contenido del oficio combatido en el escrito de ampliación, así como los términos en los que se solicitó la suspensión, es dable desprender que con ello se persigue, medularmente, que se reconozca la designación de Rafael Solano Hernández como Secretario del Ayuntamiento, y de Luis Ángel Hernández Pérez como Tesorero Municipal para que, por un lado, se entreguen las participaciones que le corresponden al Municipio actor por medio de este último funcionario y, por otro, no se le requiera que exhiba la documentación que cumpla con los requisitos necesarios para la celebración y validez de las citadas designaciones.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
Precisado lo anterior, es de concluirse que **no procede conceder la suspensión solicitada.**

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
Esto es así, pues no debe soslayarse que al resolverse sobre la solicitud de suspensión que dio origen al medio impugnativo en que se actúa, en proveído de once de febrero de dos mil quince, en lo que ahora interesa, se estableció lo siguiente:

“Así, del estudio integral de la demanda, se advierte que la parte actora solicita la medida cautelar para que se ordene al Poder Ejecutivo estatal suspenda la entrega de los recursos

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 2/2015**

---

económicos que constitucional y legalmente le corresponden al Municipio de Santo Domingo Tonalá, Huajuapán de León, Oaxaca, por conducto de Pedro Barragán Hernández, Tesorero Municipal designado en la primer sesión de cabildo de siete de enero de dos mil catorce, quien fue removido del cargo en sesión extraordinaria de cabildo de cinco de noviembre de dos mil catorce y, al mismo tiempo, se ordene su entrega al nuevo Tesorero Municipal Luis Ángel Hernández Pérez, designado por el Ayuntamiento en la citada sesión de cinco de noviembre, nombramiento que fue ratificado en sesión de cabildo de dieciséis de noviembre del mismo año; y para que se proceda a la baja y alta respectivas de la acreditación en el cargo del funcionario legalmente autorizado para recibir los recursos económicos del Municipio.

Considerando los antecedentes expuestos, se advierte que el Ayuntamiento del Municipio actor se encuentra dividido por dos grupos de regidores que han emitido diversos acuerdos de cabildo relacionados con la designación del Tesorero Municipal. Dichos grupos de concejales son los siguientes:

a). El Presidente Municipal Adrián Rosendo Zaragoza Hernández, el Regidor de Obras Pepe Uver Estrada Vargas y la Regidora de Educación Yene Guadalupe Trejo Estrada.

b). El Síndico promovente Óscar Hugo Herrera Hernández, el Regidor de Hacienda Fredi Espinoza Ramírez, el Regidor de Salud Alejandro Solano Cirigo y el Regidor de Ecología, Cultura y Recreación Francisco Martín Ramírez Ríos, los cuales emitieron el acuerdo de cabildo de cinco de noviembre de dos mil catorce, en el que removieron del cargo de Tesorero Municipal a Pedro Barragán Hernández y designaron en su lugar a Luis Ángel Hernández Pérez, acuerdo que fue ratificado en la diversa sesión de cabildo de dieciséis de noviembre del año próximo pasado.

Atendiendo a las características particulares del caso y a la naturaleza de los actos impugnados, **no procede conceder la suspensión** para que se deje sin efectos la acreditación de Pedro Barragán Hernández como Tesorero Municipal y, al mismo tiempo, se expida una nueva a favor de Luis Ángel Hernández Pérez, así como para que dejen de suministrarse los recursos por conducto de aquél, quien señalan fue separado del cargo, pues de los informes rendidos respectivamente por el Subsecretario Jurídico y Asuntos Religiosos, y por el Secretario de Finanzas, ambos del Estado de Oaxaca, se advierte que se encuentra controvertida la legalidad de las actas de cabildo en las que se realizó la designación del nuevo tesorero, pues según señalan dichas autoridades estatales, no cumplen con los requisitos de validez exigidos para su celebración. El Subsecretario Jurídico y Asuntos Religiosos señala que el acta de sesión extraordinaria celebrada el cinco de noviembre de dos mil catorce, no cumple con lo establecido en el artículo 68, fracción III<sup>7</sup>, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Oaxaca, que establece

---

<sup>7</sup> **Artículo 68.** El Presidente Municipal, es el representante político y responsable directo de la administración pública municipal, encargado de velar por la correcta ejecución de las disposiciones del Ayuntamiento, con las siguientes facultades y obligaciones: (...)

III.- Convocar y presidir con voz y voto de calidad las sesiones del Cabildo y ejecutar los acuerdos y decisiones del mismo; (...).



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

que el Presidente Municipal es el representante político y responsable directo de la administración pública municipal y entre sus facultades y obligaciones tiene la de convocar y presidir con voz y voto de calidad las sesiones del Cabildo y ejecutar los acuerdos y decisiones del mismo; y por otra parte, el Secretario de Finanzas aduce que de la lectura de las actas de sesión extraordinaria de tres y de cinco de noviembre de dos mil catorce, no se advierte que los funcionarios cuya acreditación se pretende hayan tomado la protesta de ley, en términos de los artículos 128<sup>8</sup> de la Constitución General de la República y 140<sup>9</sup> de la Constitución del Estado de Oaxaca.

En consecuencia, el pronunciamiento sobre la validez de las actas de sesión exhibidas, por el Municipio corresponde propiamente al fondo del asunto, sin que sea factible hacerlo en este auto de suspensión.

Así, la medida cautelar no puede tener por efecto ordenar a la autoridad demandada que los recursos económicos se entreguen por conducto de determinada persona, a la que el promovente pretende se le reconozca el carácter de Tesorero Municipal legalmente facultado para recibirlos y que se le expida la acreditación en el cargo, puesto que ello implicaría prejuzgar respecto del fondo del asunto que debe ser materia de estudio, en su caso, en la sentencia que en su oportunidad se dicte.

En consecuencia, si las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca están entregando los recursos económicos que constitucional y legalmente le corresponden al Municipio actor, por conducto de Pedro Barragán Hernández, Tesorero Municipal designado en la primer sesión de cabildo de siete de enero de dos mil catorce y que posteriormente fue removido del cargo, sin la intervención del Presidente Municipal y los Regidores de Obras y de Educación, de ello se sigue que los actos impugnados no se refieren a una omisión de entregar los citados recursos, sino que involucran el análisis de legalidad de los acuerdos de cabildo relacionados con la autorización de la persona que debe recibirlos y ello debe ser materia del estudio de fondo, en su caso."

**8 Artículo 128.** Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.

**9 Artículo 140.** Todo funcionario o empleado público, sin excepción alguna, y antes de tomar posesión de su cargo, otorgará la protesta legal de acuerdo con las siguientes formulas:

El Gobernador del Estado protestará en los términos siguientes: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, las leyes que de una y otra emanen y cumplir fiel y patrióticamente con los deberes de mi encargo mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión y del Estado y si no lo hiciere así, que la Nación y el Estado me lo demanden". Los demás funcionarios y empleados rendirán la protesta ante quien corresponda en la siguiente forma: La autoridad que reciba la protesta dirá: "¿Protestáis guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, las leyes que de una y otra emanen, y cumplir leal y patrióticamente con los deberes del cargo de.... que el Estado os ha conferido?". El interrogado contestará: "Si protesto".

Acto continuo, la misma autoridad que tome la protesta dirá: "Si no lo hiciereis así, que la Nación y el Estado os lo demanden".

Los servidores públicos que la ley determine deberán someterse para su ingreso y permanencia en el servicio público a exámenes de control de confianza. El Congreso del Estado expedirá una ley que en razón de esta disposición establezcan las bases y procedimientos para tal efecto.

El texto trasunto pone de relieve que en el proveído citado se negó la medida cautelar requerida, esencialmente, porque sería hasta el análisis de fondo del asunto que se resolvería sobre la legalidad de las actas de cabildo en las que se removió del cargo al Tesorero original y, posteriormente, se designó a uno nuevo para recibir los recursos municipales, al encontrarse controvertida su legalidad pues, a decir de las Secretarías General de Gobierno y de Finanzas del Estado de Oaxaca, no cumplía los requisitos de validez exigidos para su celebración.

Atento a lo anterior, en virtud de que en el oficio SF/PF/DC/DCSN/125/2015 impugnado en la ampliación de demanda, se insiste en la conclusión relativa a que no ha lugar a reconocer la validez de las actas en las que se designó al Secretario y Tesorero Municipales y, consecuentemente no pueden entregársele a este último los recursos que corresponden al Municipio sino que por el contrario, es necesario que el referido órgano de gobierno exhiba los documentos que acrediten su designación, y toda vez que la medida suspensiva se solicita para que estas determinaciones dejen de regir hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto, no ha lugar a conceder la medida cautelar requerida pues, como se precisó en el referido auto de once de febrero de este año, ello implicaría pronunciarse sobre el fondo del asunto.

Esto pues, se insiste, el pronunciamiento sobre la validez de las actas de sesión exhibidas por el Municipio actor a las dependencias del Poder Ejecutivo de Oaxaca para la entrega de los recursos que legal y constitucionalmente le corresponden, por conducto del Tesorero al que aluden, que tiene que ver directamente con los efectos y consecuencias del oficio impugnado en ampliación de demanda, corresponde



propiamente al fondo del asunto, sin que sea posible hacerlo en este auto de suspensión.

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

Así, atento a las circunstancias y características particulares de la presente controversia constitucional, y a la naturaleza de los actos impugnados, 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, se

**ACUERDA**

**ÚNICO.** Se niega la suspensión solicitada en ampliación de demanda por Oscar Hugo Herrera Hernández, Síndico del Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Tonalá, Huajuapán de León, Oaxaca.

**Notifíquese.** Por lista, mediante estrados al Municipio actor y por oficio a las demás partes, así como a la Secretaría de Finanzas de Oaxaca.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, 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 siete de abril de dos mil quince, dictado por el **Ministro instructor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 2/2015, promovida por el Municipio de Santo Domingo Tonalá, Huajuapán de León, Estado de Oaxaca. Conste.