



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 23/2015

ACTOR: MUNICIPIO DE SAN NICOLÁS, DISTRITO
DE MIAHUATLÁN, OAXACA

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

En México, Distrito Federal, a veintiuno de abril de dos mil quince, se da cuenta al Ministro Eduardo Medina Mora I., instructor en el presente asunto, con la copia certificada de la demanda y sus anexos que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

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

Conforme a lo ordenado en el acuerdo admisorio de esta fecha, se forma el presente incidente de suspensión con copia certificada de las constancias que integran el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro.

A efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Municipio de San Nicolás, Distrito de Miahuatlán, Oaxaca, 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

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA

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.

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.

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.

Artículo 17. Hasta en tanto no se dicte la sentencia definitiva, el ministro instructor podrá modificar o revocar el auto de suspensión por el 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.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 23/2015**

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. Emanar 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.

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

⁵Artículo 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



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 23/2015

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

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 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.

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 23/2015

Ahora bien, en su escrito de demanda, el Municipio de San Nicolás, Distrito de Miahuatlán, Oaxaca, impugnó lo siguiente:

"A) Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que considero violados son los artículos 14, 16 y 115, en virtud de que la Ley Suprema dispone 'Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine', lo cual también se encuentra establecido en el artículo 45 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, ya que el único órgano de representación popular de manera colegiada es el Cabildo Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de San Nicolás, Miahuatlán, Oaxaca, es decir, el gobierno municipal NO se ejerce por una sola persona, sino por un cuerpo colegiado, representante de la ciudadanía municipal, que se llama Ayuntamiento, conformado como lo establece el artículo 30 de la legislación municipal invocada. — B) El inminente inicio de procedimiento de suspensión y desaparición del Ayuntamiento de San Nicolás, Miahuatlán, Oaxaca, el cual se encuentra en funciones y apegándose a las leyes y a derecho, conforme a la competencia consagrada en la Constitución y que, de ser impulsada por intereses políticos de oposición, pueda llegar a ser decretada, violando las garantías de legalidad jurídica, por la Sexagésima Segunda Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, ya que, a la fecha, por no otorgárenos la garantía de audiencia para cualquier determinación que emita el Congreso del Estado, se solicita su declaración de invalidez, por la falta de notificación del inminente procedimiento de suspensión provisional del Ayuntamiento, toda vez que la falta de notificación nos deja en completo estado de indefensión. — C) La violación a la garantía de audiencia que establece la Constitución Federal, debido a que nunca se notificó legalmente a ni (sic) a mi investidura ni a ninguna autoridad integrante del Ayuntamiento respecto de los actos ahora impugnados, que nos hemos enterado por rumores y desplegados periodísticos, en los que se menciona una supuesta desaparición del Ayuntamiento de San Nicolás, Miahuatlán, Oaxaca, que no existe una notificación legal hacia el Ayuntamiento y, mucho menos, oído y vencido en juicio previo, en el que se hubieran cumplido las formalidades del procedimiento, como debe ser en un régimen jurídico democrático y en plena vigencia del Estado de derecho."

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

"[...] la suspensión de los actos reclamados, para el efecto de que no se impida seguir funcionando el (sic) Ayuntamiento de San Nicolás, Distrito de Miahuatlán, Oaxaca, de manera provisional y, mucho menos, definitiva dada la apariencia del buen derecho que le asiste; el cual se encuentra trabajando normalmente y velando por los intereses de los representados y en funciones conforme a la competencia consagrada en la Constitución y en la ley



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 23/2015

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

asimismo, la interrupción del procedimiento de la inminente suspensión provisional del Ayuntamiento o, en su caso, la desaparición de poderes que exista o se haya solicitado ante la Comisión Permanente de Gobernación de la Sexagésima Segunda Legislatura del Estado Libre y Soberano de Oaxaca en contra del Municipio de San Nicolás, Miahuatlán, Oaxaca, que represento. Ya que fuimos informados verbalmente, por rumores y por notas periodísticas, del procedimiento que, al parecer, existe en la Comisión Permanente de Gobernación, que será decretada la suspensión provisional del Ayuntamiento de San Nicolás, Miahuatlán, Oaxaca. Sin que se nos haya notificado por escrito previamente y sin que se hayan cumplido las formalidades del procedimiento previamente establecido por las leyes como los que se violan primordialmente en perjuicio (sic) del Ayuntamiento que represento las garantías de audiencia y legalidad jurídica. – Solicito, además, no sea suspendido, ni desaparecido el Ayuntamiento en función de San Nicolás, Miahuatlán, Oaxaca, en plena violación a la garantía de audiencia consagrada en los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Política Federal y de la misma manera se suspenda, en su caso, la presencia de un administrador municipal de San Nicolás, Miahuatlán, Oaxaca, para gobernar directamente el Municipio, ante la inminente suspensión y desaparición que en determinado momento llegara a decretar la Sexagésima Segunda Legislatura del Estado Libre y Soberano de Oaxaca suspensiones que solicitamos se hagan efectivas hasta en tanto este Alto Tribunal se pronuncie en cuanto al fondo del asunto.”

De lo anterior se desprende que la medida cautelar se solicita para el efecto de que se suspendan los actos impugnados relacionados con los procedimientos de suspensión y/o desaparición del Ayuntamiento del Municipio de San Nicolás, Distrito de Miahuatlán, Oaxaca.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Atento a lo solicitado, a las características particulares

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

del caso y a la naturaleza de los actos en el 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 en relación con los procedimientos de suspensión y/o desaparición del Ayuntamiento del Municipio actor.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 23/2015

Lo anterior, porque los artículos 59⁷ y 62⁸ de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca facultan al Poder Legislativo Estatal para declarar la desaparición de un Ayuntamiento y, de igual forma, dentro del procedimiento relativo, decretar, como medida precautoria, la suspensión provisional del propio órgano de gobierno municipal y, como consecuencia de ello, nombrar un encargado del Municipio.

En este orden de ideas, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, el Congreso del Estado puede instruir, en su caso, los procedimientos de suspensión y/o desaparición del Ayuntamiento, dado que esa facultad constituye una institución fundamental del orden jurídico mexicano, prevista en el artículo 115, fracción I, párrafo tercero⁹, de la Constitución Federal y, por tanto, la medida cautelar pretendida no puede surtir efectos en lo relativo a que se suspenda el trámite de dichos procedimientos.

No obstante lo anterior, se concede la suspensión solicitada en relación con la ejecución de las determinaciones a las que pudiera arribar en los procedimientos antes indicados; por tanto, el órgano

⁷ Artículo 59. En el caso de desaparición de un ayuntamiento, se podrá decretar la suspensión provisional de este 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.

⁸ 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.

⁹ Artículo 115. [...]

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 alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 23/2015

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

legislativo estatal deberá abstenerse de aplicar la medida provisional contenida en el artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal del Estado y, por ende, de designar un encargado del Municipio que, de manera provisional, ejerza funciones mientras se instruye el procedimiento, hasta que se resuelva el presente medio de control constitucional ni, en su caso, ejecutar la resolución de desaparición del Ayuntamiento, pues de llevar a cabo dichos actos, se dejaría sin materia este asunto.

Con esta medida cautelar, no se afectan la seguridad y economía nacionales, ni las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, puesto que únicamente se pretende salvaguardar la autonomía municipal, respetando los principios básicos que rigen la vida política, social o económica del país; además, con el otorgamiento de la suspensión no se causa un daño mayor a la sociedad en relación con los beneficios que pudiera obtener el solicitante de la medida, puesto que precisamente se otorga a fin de salvaguardar la tutela jurídica respecto de la integración del Ayuntamiento y la continuidad en el ejercicio de sus funciones de gobierno en beneficio de la colectividad, hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

En consecuencia, como se adelantó, atento a las circunstancias y características particulares de la presente controversia constitucional, así como a la naturaleza de los actos impugnados, con apoyo en los artículos 14 a 18 de la Ley Reglamentaria de la materia, se

ACUERDA:

- I. Se niega la suspensión solicitada por el Municipio de San Nicolás, Distrito de Miahuatlán, Oaxaca, en relación**

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 23/2015**

con el trámite de los procedimientos de suspensión y/o desaparición del Ayuntamiento.

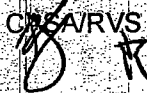
II. Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de San Nicolás, Distrito de Miahuatlán, Oaxaca, en relación con la ejecución de las determinaciones a las que pudiera arribarse en los procedimientos de suspensión y/o desaparición del Ayuntamiento, incluido el nombramiento de un encargado municipal, en los términos y para los efectos que se indican en este proveído.

III. La medida suspensiva surtirá efectos de inmediato y sin necesidad de otorgar garantía alguna, sin perjuicio de que pueda modificarse o revocarse por algún hecho superveniente, conforme a lo previsto por el artículo 17¹⁰ de la Ley Reglamentaria de la materia.

Notifíquese. Por lista y mediante oficio a las partes.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Eduardo Medina Mora I.**, 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.



CASA/RVS


¹⁰ **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.