



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 36/2016

ACTOR: MUNICIPIO DE SAN JOSÉ TENANGO,
OAXACA

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

Ciudad de México, a catorce de abril de dos mil dieciséis, se da cuenta al **Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 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.

Ciudad de México, a catorce de abril 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 José Tenango, Oaxaca, impugna lo siguiente.

“IV. NORMA GENERAL O ACTOS CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA.

--- a) La determinación fáctica e inconstitucional del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, a través de la Secretaría de Finanzas y de la Secretaría General de Gobierno, de desconocer sin justificación legal alguna las designaciones de la C. **CLAUDIA CASTILLO BALTAZAR**, al cargo de Tesorera Municipal y del C. **ÁLVARO GARCÍA MALDONADO**, al cargo de Secretario Municipal, ambos del Ayuntamiento de San José Tenango, Oaxaca. --- b) La determinación fáctica e inconstitucional del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, consistente en ordenar la suspensión para la entrega de los recursos de los ramos 28 y 33 fondos III y IV, provenientes del Presupuesto de Egresos de la Federación que legal y constitucionalmente nos corresponden, ello sin materializar de ninguna forma, algún argumento legal y sobre todo constitucional que funde y motive las causas legítimas de su proceder, a partir del presente mes de marzo del ejercicio fiscal 2016, así como las relativas al lapso comprendido por los meses subsecuentes del referido ejercicio fiscal y hasta que se acuerde su entrega. --- c) La determinación fáctica e inconstitucional del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, por conducto de la Secretaría de Finanzas, de retener de tracto sucesivo, quincenal y mensualmente los recursos económicos estatales y federales que le corresponden al Municipio de San José Tenango, Oaxaca, a partir del mes de marzo de 2016 y hasta que se acuerde su liberación. --- d) La incorrecta, indebida e ilegal entrega de los recursos económicos que constitucionalmente le corresponden al Municipio que represento, a personas ajenas al Ayuntamiento de San José Tenango, Oaxaca, desde la fecha señalada en el inciso anterior, así como por los meses subsecuentes del presente ejercicio fiscal 2016; y desde luego la restitución que el Poder Ejecutivo demandado deberá efectuar de dichos recursos con los intereses que se hayan generado por el perjuicio irrogado a la Hacienda Pública Municipal de mi representado. --- e) La determinación del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, por conducto de

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 36/2016

la Secretaría General de Gobierno, para desconocer las designaciones de la C. **CLAUDIA CASTILLO BALTAZAR**, al cargo de Tesorera Municipal y del C. **ÁLVARO GARCÍA MALDONADO**, al cargo de Secretario Municipal, ambos del Ayuntamiento de San José Tenango, Oaxaca, y en consecuencia cancelar la expedición de las constancias (credenciales de acreditación) respectivas, sin que exista acto de autoridad que funde y motive la referida cancelación.”

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

“CAPÍTULO DE SUSPENSIÓN. --- (...) --- Con base en tales razonamientos, solicito a esa Suprema Corte de Justicia de la Nación se conceda la suspensión de los actos y omisiones cuya invalidez demando, para el efecto de que ordene a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca, autoridad subordinada al Poder Ejecutivo demandado, la inmediata entrega de las participaciones y aportaciones federales de los ramos 28 y 33, fondos III y IV, provenientes del Presupuesto de Egresos de la Federación, **a partir del mes de marzo de 2016 y por supuesto las que a la fecha de recepción del presente libelo de demanda ante ese Alto Tribunal, así como al momento de que sea debidamente emplazado el Poder demandado, legalmente le correspondan recibir al Ayuntamiento de San José Tenango, Oaxaca, y de esta forma se garantice que no se sigan violentando la autonomía municipal y los principios de libre administración de la hacienda municipal, de ejercicio directo e integridad de los recursos municipales, tutelados por nuestra Carta Magna en su artículo 115, a favor del Municipio que en esta instancia constitucional represento; y por otra parte se ordene a la Secretaría General de Gobierno dependiente de dicho Poder, tenga a bien convalidar de forma inmediata y sin condicionamiento de índole político o partidista alguno, ante la ausencia de todo procedimiento administrativo de cancelación correctamente fundado y motivado, las constancias (credenciales) de acreditación a favor de los ciudadanos **CLAUDIA CASTILLO BALTAZAR** y **ÁLVARO GARCÍA MALDONADO**, como Tesorera y Secretario municipales, respectivamente, del Municipio de San José Tenango.”**

Sobre el particular, es importante apuntar que la suspensión en controversias constitucionales se encuentra regulada en los artículos 14¹, 15²,

¹ **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.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 36/2016

FORMA A-54

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

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, 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
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 CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES. La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas

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 DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 36/2016

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 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.

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 José Tenango, 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, específicamente

⁶ 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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 36/2016

FORMA A-54

a partir de marzo del presente año, por concepto de participaciones y aportaciones federales de los ramos 28 y 33, fondos III y IV, a través de su Tesorera Municipal, la cual, según indica, es Claudia Castillo Baltazar y, por otra parte, solicita que la Secretaría General de Gobierno del Estado convalide las constancias (credenciales) de acreditación a favor de Claudia Castillo Baltazar y Álvaro García Maldonado, como Tesorera y Secretario municipales, respectivamente.

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 la retención realizadas con fecha anterior a la emisión del presente acuerdo**, 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 impropio 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”⁷

De igual forma, **procede negar la suspensión solicitada respecto de la convalidación de las credenciales de acreditación a favor de Claudia Castillo Baltazar como Tesorera y de Álvaro García Maldonado como Secretario, ambos del Municipio de San José Tenango, pues**

⁷ 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.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 36/2016

precisamente ese tema corresponde a lo que será analizado en el estudio de fondo del presente asunto, siendo que la medida cautelar pretendida no puede surtir efectos para que se confirmen las citadas credenciales.

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

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 de los ramos 28 y 33, fondos III y IV, que correspondan a actos con posterioridad a la presente fecha y hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto.**

Al respecto, cabe mencionar que 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 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,



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 36/2016

FORMA A-54

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

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

ACUERDA

I. **Se niega la suspensión solicitada** por el Municipio actor respecto de las retenciones realizadas con fecha anterior a la emisión del presente acuerdo, al tratarse de actos consumados, y de la convalidación de las credenciales de acreditación a favor de Claudia Castillo Baltazar como Tesorera y de Álvaro García Maldonado como Secretario, ambos del Municipio de San José Tenango, Oaxaca, al ser un tema de fondo.

II. **Se concede la suspensión solicitada** por el Municipio de San José Tenango, 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.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, 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.

Esta hoja corresponde al proveído de catorce de abril de dos mil dieciséis, dictado por el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 36/2016, promovida por el Municipio de San José Tenango, Oaxaca. Conste.

GMLM 1