



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

FORMA A-54

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 251/2016  
ACTOR: MUNICIPIO DE CUERNAVACA,  
MORELOS  
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD**

Ciudad de México, a diecisiete de diciembre de dos mil dieciséis, día habilitado conforme a lo previsto en el acta de la Comisión de Receso respectiva, se da cuenta al **Ministro Javier Laynez Potisek, integrante de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al segundo período de dos mil dieciséis, con lo siguiente:**

Ciudad de México, a diecisiete de diciembre de dos mil dieciséis

Conforme a lo ordenado en el acuerdo de esta fecha dictado en el expediente principal, se forma el presente incidente de **suspensión** con copia certificada del expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro.

A efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Municipio de Cuernavaca, Morelos, es menester tener presente lo siguiente:

En lo que interesa destacar, 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 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. Emanada 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

<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.

## INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 251/2016

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 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 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

---

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



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL 251/2016

FORMA A-34

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

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.

Ahora bien, en su escrito de demanda, el promovente impugnó lo siguiente:

"1. Del Congreso del Estado de Morelos, actuando en ejercicio de sus facultades constitucionales ordinarias, se impugna: a. La expedición del artículo 16, fracción VII de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que prescribe lo siguiente: "ARTÍCULO 16.- El juicio político se desahogará conforme al siguiente procedimiento: ...VII. Si concluido el plazo anterior no comparece por sí o por medio de su representante legal, se seguirá el Juicio en rebeldía, perdiendo el contumaz su derecho a contestar los hechos denunciados en su contra, teniéndolos por ciertos y perdiendo su derecho a ofrecer pruebas;

2. Del Congreso del Estado de Morelos, erigido como Jurado de Declaración dentro del juicio político instaurado en (mi) contra, se impugna: a. La emisión de la resolución adoptada en sesión de 15 de diciembre de 2016, a través de la cual, entre otras cuestiones: (i) en aplicación del artículo 16, fracción VII de la LERSP se me declara en rebeldía en el procedimiento de juicio político seguido en mi contra, ello no obstante que comparecí por escrito al mismo solicitando que se me respetara el término de quince días para ejercer mi garantía de audiencia conforme a la fracción VI del mismo numeral; (ii) resuelve la procedencia del juicio político iniciado en mi contra como Presidente Municipal de Cuernavaca; (iii) me declara culpable por diversas acciones y omisiones; (iv) ordena remitir el expediente al Tribunal Superior de Justicia para que se erija como jurado de sentencia. La parte actora conoce de la existencia más el contenido completo de esta resolución, ello con motivo del BOLETÍN LIII.0721 de 15 de diciembre de 2016, emitido por la Coordinación de Comunicación Social del Congreso del Estado, así como del acto que se menciona en el siguiente apartado.

De la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, se impugna: a. La emisión del acuerdo dictado en el expediente TSJ/JP/01/2016, en el que, entre otras cuestiones: (i) se tiene por recibida la resolución dictada por el Congreso del Estado de Morelos, descrita en el apartado anterior; (ii) se convoca a los integrantes del Pleno del Tribunal Superior de Justicia para que tenga verificativo el Pleno Extraordinario en dentro de las veinticuatro horas siguientes, como lo establece el artículo 18 de la LERSP, a fin de designar una Comisión de tres Magistrados encargados de instruir el proceso; (iii) se me impone la providencia cautelar consistente en la prohibición de salir del Estado durante el tiempo que dure el procedimiento, hasta en tanto se dicte resolución definitiva. De este acuerdo dio cuenta la Síndico del Ayuntamiento de Cuernavaca Morelos el día 16 de diciembre de 2016.

Con este acto es claro que se activó e inició el principio de afectación y perjuicio que en la esfera jurídica del Ayuntamiento que represento se causan, pues además de informarse sobre la continuación de la substanciación del procedimiento de juicio político en mi contra, se me limita mi libertad de tránsito al Estado de Morelos, restringiéndome el libre ejercicio de mis funciones como Presidente Municipal; ello con base en la resolución en la que sin haber respetado los más mínimos principios de debido proceso, se me declaró culpable a priori de diversas acciones y omisiones, lo cual no hace más que evidenciar la

## **INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 251/2016**

inminencia del sentido y resultado de la resolución final a dicho procedimiento.

Confirma lo anterior la noticia difundida en el portal de noticias "Capital Morelos" en la que se informa que la mencionada sesión extraordinaria del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, se celebrará el día 17 de diciembre a las 10:00am. Esta nota es consultable en el siguiente link: <http://www.capitalmorelos.com.mx/municipios/tribunal-superior-de-justicia-analizara-manana-juicio-politico-contra-cuau/>

4. Del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, actuando como Jurado de Sentencia, se impugna: La inminente emisión de la resolución final en el expediente TSJ/JP/01/2016, dentro del procedimiento de juicio político seguido en contra del suscrito, cuyo sentido y contenido no será más que el confirmar la culpabilidad del suscrito por los hechos y omisiones materia del mismo y ordenará, entre otras cuestiones, mi destitución como Presidente Municipal del Municipio de Cuernavaca, Morelos, que a toda costa, en términos de otros procedimientos, como será narrado en el capítulo de antecedentes, ha tratado el Congreso del Estado de perpetrar".

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

"Se solicita el otorgamiento de la suspensión, ello para los siguientes efectos: (i) que se continúe con la tramitación del procedimiento de juicio político al que me encuentro sujeto, pero no se ejecute la resolución final que se dicte en el mismo y como consecuencia de ello se permita a este actor seguir desempeñando el cargo de Presidente Municipal de Cuernavaca, Morelos, en los términos que lo ha venido realizando, y para lo cual fue elegido en una elección democrática por la mayoría de la población del Municipio de Cuernavaca, Morelos, y (ii) se suspenda la ejecución de la providencia cautelar impuesta a mi persona por la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, consistente en la prohibición de salir del Estado de Morelos, ello hasta en tanto se resuelva el fondo de la presente Controversia Constitucional.

Esto es, la suspensión se solicita para que los efectos y consecuencias de los actos reclamados se difieran en el tiempo, y no se ejecute la resolución definitiva que se dicte dentro del procedimiento de juicio político, ni tampoco la providencia cautelar ordenada en mi contra por la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

Bajo esta tesitura, se pone de manifiesto que la suspensión no se solicita respecto a las disposiciones generales impugnadas en la presente, sino únicamente los actos dictados dentro del procedimiento de juicio político instaurado en mi contra.

En este sentido, el efecto de la suspensión será con la finalidad de evitar la consumación de los actos impugnados seguidos en el procedimiento de juicio



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL 251/2016

FORMA A-54

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

político, que me impidan continuar desempeñando el cargo de Presidente Municipal de Cuernavaca, Morelos, cargo que, se insiste, fue resultado de la elección democrática y popular mediante la que fui electo, y que de forma por decir lo menos, arbitraria e inconstitucional, pretenden arrebatarme a la población de dicho Municipio, hasta en tanto el Alto Tribunal resuelva la constitucionalidad de los actos impugnados; así como también de los efectos y consecuencias de la providencia cautelar ordenada en mi contra por la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado”.

Pues bien, atendiendo a las características particulares del caso y a la naturaleza de los actos impugnados y sin prejuzgar el fondo del asunto que será motivo de estudio en la sentencia que, en su oportunidad, se dicte, procede conceder la suspensión solicitada para que se continúe con la tramitación del procedimiento de juicio político al que se encuentra sujeto el promovente, pero no se ejecute la resolución final que se dicte en el mismo y como consecuencia de ello no se le remueva al promovente del cargo de Presidente Municipal de Cuernavaca, Morelos y para que se suspenda la ejecución de la providencia cautelar impuesta por la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, consistente en la prohibición de que el promovente salga del Estado de Morelos, hasta en tanto esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie respecto del fondo del presente asunto, 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, sin que ello implique, desde luego, en modo alguno, prorrogar el mandato del funcionario citado.

Al respecto, cabe precisar que el Poder Reformador de la Constitución 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.

Lo anterior encuentra sustento en lo determinado por el Tribunal Pleno en la jurisprudencia siguiente:

**“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.”<sup>7</sup>

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACTO POR EL CUAL LA LEGISLATURA DE UN ESTADO DECLARA LA SUSPENSIÓN O DESAPARICIÓN DE UN AYUNTAMIENTO, SIN CUMPLIR CON LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN I, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TRANSGREDE LA PRERROGATIVA CONCEDIDA A DICHO ENTE MUNICIPAL, CONSISTENTE EN SALVAGUARDAR SU INTEGRACIÓN Y CONTINUIDAD EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES DE GOBIERNO.** De la exposición de motivos de la reforma al artículo citado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983, se advierte que el Poder Reformador de la Constitución Federal estableció como prerrogativa principal de los Ayuntamientos la salvaguarda de su integración y continuidad en el ejercicio de sus funciones de gobierno, toda vez que son el resultado de un proceso de elección popular directa, por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, el cual debe ser respetado, excepto en casos extraordinarios previstos en la legislación local. En ese tenor, si el artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como requisitos para que las Legislaturas Locales suspendan Ayuntamientos o declararen su desaparición, o suspendan o revoquen el mandato de alguno de sus miembros, que la ley prevea las causas graves para ello, que se haya otorgado previamente oportunidad para rendir pruebas y formular alegatos, y que dicho acuerdo de suspensión o desaparición de un Ayuntamiento o de suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros, sea tomado por las dos terceras partes de los integrantes de la legislatura, es indudable que cualquier acto que afecte tanto el ejercicio de las atribuciones como la integración del mencionado ente municipal, sin cumplir con tales requisitos, es inconstitucional”.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Tesis 84/2001, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIV, julio de 2001, con número de registro 189,325, Página 925.

<sup>8</sup> Tesis P. J.115/2004, Jurisprudencia, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, noviembre de dos mil cuatro, con número de registro 180168, Página 651.



## INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 251/2016

FORMA A-54

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

Así, sin perjuicio de que los Poderes Legislativo y Judicial del Estado de Morelos, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales puedan instruir, en su caso, el juicio político, dado que esa atribución constituye una institución fundamental del orden jurídico mexicano, por lo que la medida cautelar tiene por efecto que, durante dicho procedimiento, los órganos mencionados se abstengan de ejecutar lo resuelto en dicho juicio, pues de llevarse a cabo se dejaría sin materia el fondo del asunto, lo anterior con el objeto de salvaguardar la tutela jurídica respecto de la integración del Ayuntamiento y la continuidad en el ejercicio de sus funciones de gobierno.

Esta medida cautelar concedida deberá hacerse efectiva por parte de los Poderes Legislativo y Judicial del Estado de Morelos y a través de sus órganos subordinados.

Con el otorgamiento de la suspensión en los términos precisados no se afectan la seguridad y economía nacionales, ni las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, puesto que únicamente se pretende salvaguardar la autonomía del Municipio actor, el adecuado ejercicio de las funciones que corresponden a su Ayuntamiento, respetando los principios básicos que rigen la vida política, social o económica del país, además que 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 salvaguarda el normal desarrollo de la administración pública municipal, en beneficio de la colectividad y, a su vez, se garantiza que no quede sin materia el asunto.

Finalmente, por la naturaleza e importancia de esta resolución, con apoyo en el artículo 282<sup>9</sup> del invocado Código Federal de Procedimientos Civiles, se habilitan los horas y días que se requieran para llevar a cabo la notificación de este acuerdo.

En consecuencia, atendiendo 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

<sup>9</sup> Artículo 282. El tribunal puede habilitar los días y horas inhábiles, cuando hubiere causa urgente que lo exija, expresando cual sea ésta y las diligencias que hayan de practicarse.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 251/2016**

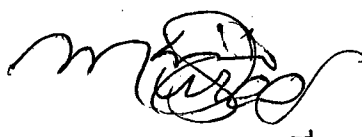
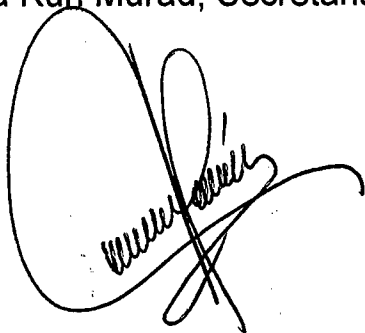
Estados Unidos Mexicanos y en las disposiciones legales antes citadas, se acuerda:

I. Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de Cuernavaca, Morelos, 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.

Notifíquese por lista y mediante oficio al Poder Legislativo del Estado de Morelos.

Lo proveyó y firma el Ministro Javier Laynez Potisek, integrante de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al segundo período de dos mil dieciséis, quien actúa con la licenciada María Oswelia Kuri Murad, Secretaria de la Comisión que da fe.



Esta hoja corresponde al proveído de diecisiete de diciembre de dos mil dieciséis, dictado por el **Ministro Javier Laynez Potisek**, integrante de la **Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, correspondiente al segundo período de dos mil dieciséis, en la controversia constitucional 251/2016, promovida por el Municipio de Cuernavaca. Conste.

MOKM/SOO

EL **17 DIC 2016**; SE NOTIFICÓ POR LISTA A LOS INTERESADOS LA RESOLUCION QUE ANTECEDE. CONSTE.

SIENDO LAS CATORCE HORAS DE LA FECHA ANTES INDICADA Y EN VIRTUD DE NO HABER COMPARECIDO LOS INTERESADOS, SE TIENE POR HECHA LA NOTIFICACION, POR MEDIO DE LISTA. DOY FE.