



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
 "Año del Centenario de la Promulgación de la  
 Constitución Política de los Estados Unidos  
 Mexicanos"

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
 CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 276/2017**

**ACTOR: MUNICIPIO DE LA HEROICA CIUDAD  
 DE TLAXIACO, OAXACA**

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
 CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
 INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a veintiséis de octubre de dos mil diecisiete, se da cuenta al **Ministro José Ramón Cossío Díaz, instructor en el presente asunto**, con la copia certificada de las constancias que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a veintiséis de octubre de dos mil diecisiete.

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 la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, 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;

<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.

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 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 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

<sup>6</sup> Tesis 271/2008, 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.



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.

Ahora bien, en su escrito de demanda, el Municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, impugnó lo siguiente:

"a). del poder ejecutivo, (sic)

1. Señalo el acto de la Secretaría general (sic) de Gobierno del estado (sic), la orden verbal o por escrito que ha emitido para que destituya a todos los miembros integrantes de la comisión de hacienda municipal del Ayuntamiento para poner a unos miembros de su partido y afines a su gobierno, así como la orden que dio a la secretaria (sic) de finanzas (sic) para que se le retenga la entrega de las participación (sic) y aportaciones al Municipio de la Heroica ciudad (sic) de Tlaxiaco, Oaxaca.

2. señalo (sic) el acto de la secretaria (sic) de finanzas (sic) del Gobierno del Estado, de cumplir materialmente (sic) con las órdenes que le ha hecho el presidente de la comisión permanente de vigilancia de la auditoría (sic) Superior del Estado del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, secretario (sic) general (sic) de Gobierno del Estado de Oaxaca, en el sentido de retener materialmente, de tracto sucesivo, quincenal y mensualmente, los pagos de participaciones y aportaciones federales que le corresponden al Municipio de la Heroica ciudad (sic) de Tlaxiaco para el ejercicio 2017, hasta que se acuerde su liberación y entrega a personas no autorizadas por le (sic) ley municipal y por el Ayuntamiento, por parte de los que han dado la orden.

b. del (sic) Poder Legislativo del Estado de Oaxaca:

1. Señalando el acto de la comisión permanente de vigilancia de la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca, Comisión Perteneiente (sic) 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 secretaria (sic) de finanzas (sic) 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 anteriores (sic) mensuales que por concepto de aportaciones federales (fondos III y IV del ramo 33 del presupuesto de egresos de la federación), le responden (sic) al Municipio de la Heroica ciudad (sic) de

Tlaxiaco, Oaxaca, para el ejercicio 2017, y que forman parte de su hacienda pública Municipal (sic) y su entrega a personas no autorizadas por la Ley Orgánica Municipal y por el cabildo municipal (sic)..(sic)

Así como el oficio firmado por el presidente de la comisión de vigilancia de la auditoría (sic) del Estado, dirigido al Secretario de finanzas (sic) del Gobierno del Estado, para ordenar la retención de los recursos autorizados durante este ejercicio fiscal al Municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, correspondiente a los ramos generales 28 y 33 fondo (sic) III y IV, al ayuntamiento (sic) de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, atreves (sic) de la comisión de hacienda legalmente autorizada e integrada por los ciudadanos concejales y presidida por el Presidente Municipal con forme (sic) a la ley (sic) Orgánica Municipal del Estado, comisión autorizada por acuerdo de la mayoría de los concejales del ayuntamiento (sic) de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, como consta en el acta de sesión de cabildo de fecha 03 de enero del 2017 misma que en copia certificada se anexa.

2. señalo (sic) el acto de la comisión permanente de gobernación, comisión Perteneciente (sic) al Honorable Congreso del estado (sic) Libre y soberano (sic) de Oaxaca, Consistente (sic) en el procedimiento, dictamen, resolución, acuerdo, orden o autorización verbal o escrita emitido (a) en el número de expediente que desconozco, por medio del cual en forma inconstitucional y de propia autoridad, ordena a la secretaría (sic) de finanzas (sic) del Estado para que se reconozca una comisión de hacienda diversa a la formada por el cabildo Municipal de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, conforme a lo estipulado por el artículo (sic) 56 último párrafo de la Ley Orgánica municipal (sic) del Estado de Oaxaca.”

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

“Con fundamento en los artículos 14, 15, 16,18 y demás relativos de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base a la Auditoría Superior del Estado; y toda vez que no se pone en peligro la seguridad o economía y seguridad nacionales, ni las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, y sí se sigue perjuicio al interés social y puede afectarse gravemente a la población del Municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, porque con los actos de las responsables se dejara de pagar el alumbrado público, la energía eléctrica por consumo de agua potable; el pago de las participaciones del ramo 28 a las agencias municipales y de política y poblaciones que conforman el municipio; pago de los servicios proveedores de materiales; pago de nómina a trabajadores Municipales; pago de la nómina al cuerpo de policía; pagos de servicios de salud que otorgan las clínicas de salud Municipal, atentamente 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 federales de los ramos 28 y 33 (fondos III y IV) de este ejercicio 2017, al ayuntamiento de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, a través de su comisión de hacienda integrada legalmente por el presidente municipal como presidente de la comisión hacendaria; los síndicos municipales, regidora de hacienda y tesorera, nombrada autorizada y acreditada por el Ayuntamiento en el acta de sesión de cabildo de fecha 03 de enero del 2017, en términos del artículo 56 de la



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

*Ley Orgánica Municipal del estado de Oaxaca, autorizados por la mayoría de los concejales del Ayuntamiento, que por disposición constitucional le corresponde al Municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, en virtud de que es la comisión encargada de hacer los cargos de todos los pagos de los servicios públicos que otorgan el municipio, de los salarios de los empleados municipales y policía, y así no se cuarte la autonomía y la facultad de administrar directamente la hacienda pública formada por los recursos económicos tanto estatales como federales que legalmente corresponden como municipio libre y autónomo y tutelado por la carta magna de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que los recursos que integran la hacienda pública municipal, serán ejercidos en forma directa por quienes autorice el Ayuntamiento y en este caso los (sic) autorizados (sic) legalmente son (sic) la ciudadana Eva Esbeidy Vásquez Cervantes, como tesorera municipal, autorizada por la mayoría de los concejales del Ayuntamiento, mediante acta de sesión de cabildo de fecha 03 de enero del 2017."*

(El subrayado es propio)

De lo anterior, se desprende que la medida **cautelar** se solicita, esencialmente, para que las autoridades demandadas realicen el pago al municipio actor, a través de su Comisión de Hacienda municipal, de los recursos económicos que constitucional y legalmente le corresponden, respecto del ejercicio dos mil diecisiete, por concepto de participaciones y aportaciones federales de los ramos 28 y 33.

En ese tenor, en relación a los recursos económicos que le corresponden a la municipalidad por el ejercicio dos mil diecisiete se desprenden dos hipótesis, la primera, relativa a las cantidades que se hayan adeudado con anterioridad a la fecha de la presentación de la demanda y la segunda, respecto de las ministraciones posteriores a ésta; y al respecto se provee lo siguiente.

En cuanto a la primera hipótesis **procede negar la medida cautelar**, en tanto las retenciones que, en su caso, se hayan efectuado con anterioridad a la presentación de este medio de control constitucional serán motivo de precisión de la *litis* y a su vez de análisis en el presente asunto y por tanto, la determinación relativa se pronunciará en la sentencia definitiva que en su oportunidad se dicte.

Por lo que hace a la segunda hipótesis, 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 emitir y, en su caso, ejecutar cualquier orden, instrucción o requerimiento que tenga como finalidad interrumpir o suspender la entrega de los recursos económicos por participaciones y aportaciones federales, que correspondan al municipio con posterioridad a la presente fecha y hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto, esto es, para que el Poder Ejecutivo demandado **no deje de ministrar en lo subsecuente** los pagos de participaciones y/o aportaciones federales **que le correspondan**, hasta en tanto se dicte sentencia definitiva en el presente asunto.

Al respecto, cabe precisar que el Poder Ejecutivo del Estado tendrá que efectuar los pagos correspondientes al municipio actor **a través de quienes se encuentren facultados para recibirlos conforme a la normativa aplicable y a las constancias con las que cuente para acreditarlo**, sin que en el presente proveído pueda ordenarse que se haga por conducto de determinadas personas, puesto que ello implicaría prejuzgar respecto del fondo del asunto.

Sin embargo, la suspensión dejará de surtir sus efectos en caso de que exista o se haya celebrado convenio o acuerdo entre el municipio actor y el Gobierno de Oaxaca, en el que se haya establecido como forma de pago el descuento con cargo a las participaciones federales que legalmente corresponden a dicho Ayuntamiento.

Así las cosas, 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, salvaguardando el normal desarrollo de la administración pública municipal, así como la prestación de los servicios públicos que constitucional y legalmente tiene encomendados, en beneficio de la colectividad.

En consecuencia, atento a lo razonado con antelación, se



**ACUERDA**

**I. Se niega la suspensión** en los términos en que fue solicitada por el municipio actor.

**II. Se concede la suspensión solicitada** por el Municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, 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.

**IV.** Para el debido cumplimiento de la presente medida cautelar notifíquese este proveído a la Secretaría de Finanzas dependiente del Poder Ejecutivo de Oaxaca.

**Notifíquese.**

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor José Ramón Cossío Díaz**, quien actúa con **Leticia Guzmán Miranda**, Secretaria 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 octubre de dos mil diecisiete, dictado por el **Ministro instructor José Ramón Cossío Díaz**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **276/2017**, promovida por el Municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca. Conste.

LATP 2