



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 278/2019**

**ACTOR: MUNICIPIO DE SAN MIGUEL ALOAPAM,
OAXACA**

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

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

En la Ciudad de México, a siete de agosto de dos mil diecinueve, se da cuenta al **Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, instructor en el presente asunto**, con la copia certificada del escrito de demanda que integra el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a siete de agosto de dos mil diecinueve.

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

A efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Municipio de San Miguel Aloapam, 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 las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es posible advertir que:

¹ **Artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.** 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.

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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 278/2019

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 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, deriva el criterio sustentado por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis cuyo contenido es el siguiente:

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS. La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, entendidas éstas como instrumentos provisionales que, permiten conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un juicio. Así, la suspensión en controversias constitucionales, en primer lugar, tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho del actor pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente. y en segundo lugar, tiende a prevenir un daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes, en tanto se resuelve el juicio principal. Por lo que se refiere a sus características especiales, de los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal se desprenden las siguientes: a) procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva; b) no podrá otorgarse en los casos en que la controversia se hubiera planteado respecto de normas generales; c) no podrá concederse 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; d) el auto de suspensión podrá ser modificado o revocado cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente; y e) para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. Por tanto, salvo los casos expresamente prohibidos por el artículo 15 de la



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 278/2019

FORMA A-34

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

Ley Reglamentaria de la materia para el otorgamiento de la suspensión en una controversia constitucional, ésta deberá concederse cuando así proceda, pues de otra forma, dicha medida cautelar se haría nugatoria, lo que desnaturalizaría por completo la suspensión en este medio de control constitucional, privándola de eficacia.”⁶

Así, 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.

El criterio anterior quedó plasmado en la jurisprudencia sustentada por el Pleno de este Alto Tribunal 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

⁶ Tesis L/2005, Aislada, Primera Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXI, junio de 2005, registro 178123, página 649.

*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.*⁷

Ahora bien, en su escrito de demanda, el Municipio de San Miguel Aloapam, Oaxaca, impugnó lo siguiente:

*"A las autoridades responsables derivadas del Poder Ejecutivo, les demandamos como acto reclamado la invasión de la esfera de competencias al haber otorgado el nombramiento al Ciudadano **GONZALO MENDEZ LOPEZ**, como Agente de Policía de la Agencia de Policía de San Isidro Aloapam, perteneciente a nuestro municipio de San Miguel Aloapam, Ixtlán de Juárez, Oaxaca, cuando no se ha llevado a cabo la elección de dicha localidad, pretendiendo que con dicha acreditación ilegal obtengan personas sin sustento legal los recursos económicos que por tradición le corresponden a dicha localidad, pues fue la Dirección de Gobierno y Subsecretaría de Gobierno de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, quienes la otorgaron sin que este municipio haya celebrado la elección y mucho menos expedido el nombramiento que lo acreditara como tal. --- Así también al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, le demandamos como acto reclamado la invasión en la esfera de competencias, esto es, la incompetencia para iniciar dicho procedimiento, seguirlo por todo su cauce y dictar sentencia dentro del juicio JDCI/58/2019, por haberse iniciado de manera ilegal en nuestra contra por parte de quien se dice ser Agente de Policía de San Isidro Aloapam, cuando éste, acreditándose con un nombramiento que no acreditó los requisitos formales, esto es, porque no se ha convocado para la elección de dicho cargo y esta autoridad tampoco le ha otorgado el nombramiento respectivo, empero, además porque aborda un tema presupuestario-administrativo, con la cual invade la libertad presupuestaria y hacendaria que tiene determinada constitucionalmente nuestro municipio, dado que se pretende la entrega a una agencia de policía los ramos 28 y 33 correspondientes a este ejercicio fiscal 2019, lo que evidentemente son actos fuera de su competencia."*

[El subrayado es propio].

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

"Solicitud de suspensión del acto al Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca. --- (...) --- Se precisa que la suspensión se solicita para el efecto de que éste H. Ayuntamiento no tome en cuenta la acreditación como Agente de Policía del Ciudadano GONZALO MÉNDEZ LÓPEZ, de San Isidro Aloapam, Ixtlán de Juárez, Oaxaca, otorgada por la Dirección de Gobierno y Subsecretaría de Gobierno de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, para todos los trámites administrativos correspondientes con este H. Ayuntamiento, dada la relación legal y formal que se debe tener con las autoridades auxiliares, dado que hacerlo impone la obligación de tener trato con la persona autonabrada agente de policía cuando no se tiene conocimiento legal de su elección, dado que no se ha convocado para la elección de dicha autoridad auxiliar y mucho menos se ha entregado el nombramiento que exige el artículo 68, fracción VI, de dicha Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. --- Solicitud de

⁷ Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, marzo de 2008, registro 170007. página 1472.



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 278/2019

FORMA A-54

*suspensión del acto al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca. --- (...) --- Se precisa que la suspensión se solicita para el efecto de que el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, suspenda todo procedimiento en contra de este H. Ayuntamiento por actos reclamados consistentes en la entrega de recursos económicos por no ser de materia electoral, sino presupuestario-administrativo, dado que quien promueve dentro del juicio JDCI/58/2019, se ostenta como **Agente de Policía del Ciudadano GONZALO MÉNDEZ LÓPEZ, de San Isidro Aloapam, Ixtlán de Juárez, Oaxaca, cuando la acreditación otorgada por la Dirección de Gobierno y Subsecretaría de Gobierno de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, fue dada de manera ilegal. Esto es, que se conceda la suspensión para que se mantengan las cosas en el estado en que se encuentran, hasta en tanto este Alto Tribunal se pronuncie sobre el fondo del presente asunto.***

[El subrayado es propio].

De lo anterior, se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, para que: 1) No se reconozca a Gonzalo Méndez López como agente municipal de San Isidro Aloapam, Oaxaca, y 2) Mantener el estado que actualmente guarda el juicio número JDCI/58/2019 que conoce el Tribunal Electoral de Oaxaca, así como suspender los efectos y consecuencias del acuerdo por el que se admitió a trámite la demanda en ese juicio.

Atento a lo solicitado, a las características particulares del caso 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** respecto al reconocimiento de Gonzalo Méndez López como agente municipal de San Isidro Aloapam, Oaxaca, en razón de que, como se señaló, la suspensión en controversias constitucionales participadas de la naturaleza de una medida cautelar, es decir, ésta no puede tener por efecto reconocer y/o constituir, aún de manera provisional, el derecho que se pretende en el fondo del asunto, por lo que no es posible otorgarla para tal efecto.

Asimismo, la supuesta acreditación de Gonzalo Méndez López como agente municipal de San Isidro Aloapam, Oaxaca, constituiría un acto consumado para efectos de la suspensión, respecto del cual no puede otorgarse la medida cautelar, con fundamento en la tesis cuyo rubro y texto es el siguiente:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL SE OTORQUE LA SUSPENSIÓN, NO TIENE EFECTOS RETROACTIVOS. Conforme a los artículos 105, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General de la República, las sentencias definitivas no tienen efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que rigen los principios generales y las disposiciones legales de dicha materia. En este sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. LXVII/2000, de rubro: ‘CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN CONTRA DE ACTOS CONSUMADOS.’, consideró que el mismo criterio debe aplicarse al otorgar la suspensión en ese medio de control, debido a que si la sentencia de fondo no puede tener efectos retroactivos, menos podría tenerlos la resolución dictada en el incidente cautelar; además, si la suspensión impide que se realicen determinados actos, es claro que no puede concederse cuando éstos ya se materializaron. Lo anterior es así, porque si se toma en cuenta la facultad que el artículo 18 de la referida ley otorga al Ministro instructor para que cuando considere procedente conceder la suspensión, señale el día en que esta medida debe surtir efectos, resulta claro que no es factible señalar hacia el pasado la fecha en que tendrá efectividad, sino que debe ser a partir del dictado del auto que la concede, ello con la finalidad de dar certeza a las partes que tengan alguna relación con la controversia y que deban respetar o gozar de la medida, así como evitar concederla respecto de actos materializados, pues el fin de la suspensión es impedir que se realicen determinados actos; de ahí que no pueda tener efectos retroactivos.”⁸

Ahora bien, en cuanto a la suspensión de las consecuencias y efectos del acuerdo por el que el Tribunal Electoral del Estado admitió la demanda y asumió competencia, dictado en el juicio JDCI/58/2019, también **procede negar la suspensión**, pues conceder la medida cautelar de esta manera implicaría poner en riesgo una de las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, como la impartición de justicia y, en ese sentido, se generaría a la sociedad una afectación mayor al beneficio que pudiera obtener el municipio actor, pues se ocasiona un retraso en la tramitación del juicio promovido por un particular.

En consecuencia, atento a lo razonado con antelación, se

ACUERDA

ÚNICO. Se niega la suspensión en los términos solicitados por el Municipio de San Miguel Aloapam, Oaxaca.

⁸ 1a. CCXLI/2012 (10a.), Primera Sala, Tesis Aislada, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIII, octubre de 2012. tomo 2, registro 2001875, página 1304.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 278/2019

FORMA A-54

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

Notifíquese. Por lista, por oficio al municipio actor, a la Fiscalía General de la República, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal y en sus residencias oficiales al Poder Ejecutivo y al Tribunal Electoral, ambos de Oaxaca.

En ese orden de ideas, remítase la versión digitalizada del presente acuerdo a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Oaxaca, con residencia en San Bartolo Coyotepec, por conducto del MINTERSCJN, regulado en el Acuerdo General Plenario 12/2014, a fin de que genere la boleta de turno que le corresponda y la envíe al órgano jurisdiccional en turno, a efecto de que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 157⁹ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 4, párrafo primero¹⁰, y 5¹¹ de la ley reglamentaria de la materia, lleve a cabo la diligencia de notificación por oficio al Poder Ejecutivo y al Tribunal Electoral, ambos de Oaxaca, en sus residencias oficiales, de lo ya indicado; lo anterior, en la inteligencia de que para los efectos de lo previsto en los artículos 298¹² y 299¹³ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del numeral 1¹⁴ de la citada ley, la copia

⁹ **Artículo 157 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** Las diligencias que deban practicarse fuera de las oficinas de la Suprema Corte de Justicia o del Consejo de la Judicatura Federal se llevarán a cabo por el ministro, consejero, secretario, actuario o juez de distrito que al efecto comisione el órgano que conozca del asunto que las motive.

¹⁰ **Artículo 4 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.** Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente al en que se hubiesen pronunciado, mediante publicación en lista y por oficio entregado en el domicilio de las partes, por conducto del actuario o mediante correo en pieza certificada con acuse de recibo. En casos urgentes, podrá ordenarse que la notificación se haga por vía telegráfica. [...]

¹¹ **Artículo 5.** Las partes estarán obligadas a recibir los oficios de notificación que se les dirijan a sus oficinas, domicilio o lugar en que se encuentren. En caso de que las notificaciones se hagan por conducto de actuario, se hará constar el nombre de la persona con quien se entienda la diligencia y si se negare a firmar el acta o a recibir el oficio, la notificación se tendrá por legalmente hecha.

¹² **Artículo 298 del Código Federal de Procedimientos Civiles.** Las diligencias que no puedan practicarse en el lugar de la residencia del tribunal en que se siga el juicio, deberán encomendarse al Juez de Distrito o de Primera Instancia para asuntos de mayor cuantía del lugar en que deban practicarse. Si el tribunal requerido no puede practicar, en el lugar de su residencia, todas las diligencias, encomendará, a su vez, al juez local correspondiente, dentro de su jurisdicción, la práctica de las que allí deban tener lugar. La Suprema Corte de Justicia puede encomendar la práctica de toda clase de diligencias a cualquier autoridad judicial de la República, autorizándola para dictar las resoluciones que sean necesarias para la cumplimiento.

¹³ **Artículo 299.** Los exhortos y despachos se expedirán el siguiente día al en que cause estado el acuerdo que los prevenga, a menos de determinación judicial en contrario, sin que, en ningún caso, el término fijado pueda exceder de diez días.

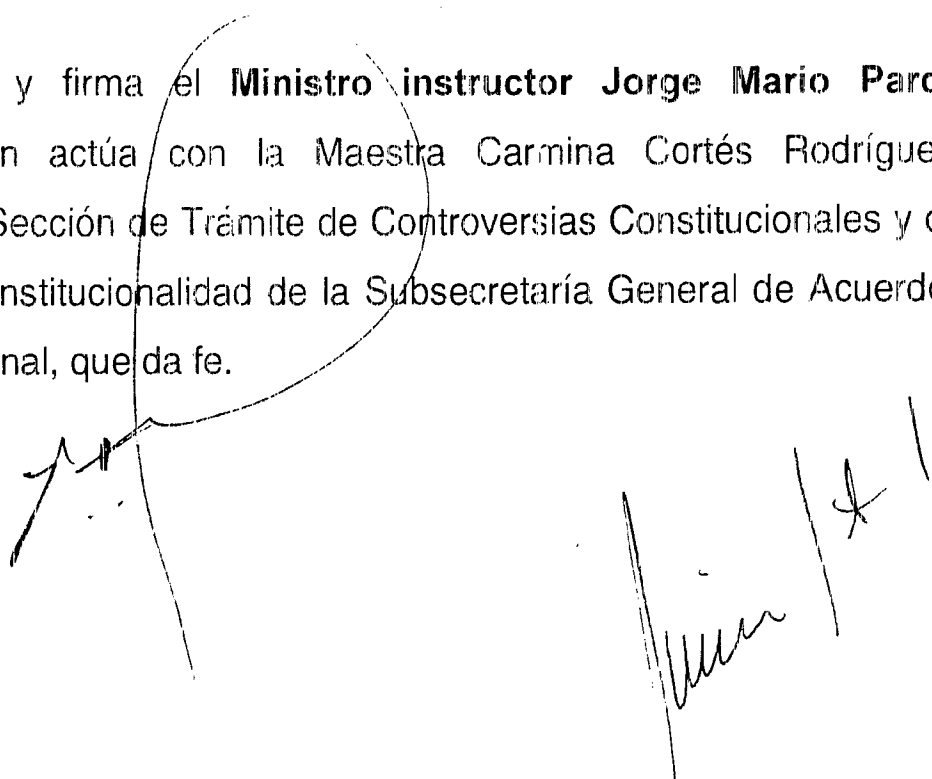
¹⁴ **Artículo 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIAS CONSTITUCIONAL 278/2019

digitalizada de este proveído, en la que conste la evidencia criptográfica de la firma electrónica del servidor público responsable de su remisión por el **MINTERSCJN**, hace las veces del despacho número **875/2019**, en términos del artículo 14, párrafo primero¹⁵, del citado Acuerdo General Plenario 12/2014, por lo que se requiere al órgano jurisdiccional respectivo, a fin de que en auxilio de las labores de este Alto Tribunal, a la brevedad posible, lo devuelva debidamente diligenciado por esa misma vía.

Cumplase.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, quien actúa con la Maestra Carmina Cortés Rodríguez, 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.

Handwritten signature of Jorge Mario Pardo Rebolledo and a circular stamp.

Esta hoja corresponde al proveído de siete de agosto de dos mil diecinueve, dictado por el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo** en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **278/2019**, promovida por el Municipio de San Miguel Aloapam, Oaxaca. Conste.

GMLM 1

¹⁵ **Artículo 14 del Acuerdo General Plenario 12/2014.** Los envíos de información realizados por conducto de este submódulo del MINTERSCJN deberán firmarse electrónicamente, en la inteligencia de que en términos de lo previsto en el artículo 12, inciso g), del AGC 1/2013, si se trata de acuerdos, actas o razones emitidas o generadas con la participación de uno o más servidores públicos de la SCJN o del respectivo órgano jurisdiccional del PJF, si se ingresan en documento digitalizado cuyo original contenga las firmas de éstos, bastará que la FIREL que se utilice para su transmisión por el MINTERSCJN, sea la del servidor público responsable de remitir dicha información; en la inteligencia de que en la evidencia criptográfica respectiva, deberá precisarse que el documento digitalizado es copia fiel de su versión impresa, la cual corresponde a su original. (...)