



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 68/2016
ACTOR: MUNICIPIO DE OCOTLÁN DE
MORELOS, OAXACA
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la ciudad de México, a cuatro de julio de dos mil dieciséis, se da cuenta al **Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, 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.

Ciudad de México, a cuatro de julio de dos mil dieciséis

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.

Ahora bien, a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Municipio de Ocotlán de Morelos, Oaxaca, por conducto del Síndico, 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

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.

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 DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 68/2016**

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es posible advertir lo siguiente:

1. La suspensión procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;
2. Procede 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.”⁶

Como se advierte de este criterio jurisprudencial, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de las medidas

⁶ Tesis 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 CONTROVERSI CONSTITUCIONAL 68/2016

FORMA A-34

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

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 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 Ocotlán de Morelos, Oaxaca impugnó lo siguiente:

a) La real e inminente determinación que será tomada en días próximos por la LXII Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en el sentido de suspender o revocar el mandato al ciudadano JOSÉ VILLANUEVA RODRÍGUEZ Presidente Municipal del Municipio de Ocotlán de Morelos, Oaxaca.

b) La real e inminente determinación que será tomada en días próximos por la LXII Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en el sentido de suspender o revocar el mandato a los integrantes del Cabildo, para lograr la ausencia de la mayoría de los regidores del Municipio de Ocotlán de Morelos, Oaxaca, para poder declarar la desaparición de poderes del referido Municipio.

Dichas suspensiones o revocaciones de mandato las pretenden hacer sin respetar el procedimiento que marca la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Oaxaca, y violando las garantías de audiencia, defensa y legalidad.

c) La real e inminente determinación que será tomada por la LXII Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en el sentido de declarar la desaparición de poderes del referido Municipio y en consecuencia nombrar a un Administrador Municipal o un Consejo de Administración o un encargado del despacho de la Presidencia Municipal, para el Municipio de Ocotlán de Morelos, Oaxaca."

Por su parte, la medida cautelar cuya procedencia se analiza fue requerida en los términos siguientes:

"[...] para el efecto de que no se le impida seguir funcionando al precitado Ayuntamiento, específicamente, para que se ordene a las autoridades

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSA CONSTITUCIONAL 68/2016**

señaladas como responsables que suspendan todo acto que tenga como propósito:

A) Promover, adoptar o resolver sobre la suspensión o revocación del mandato o cargo del Presidente Municipal de Ocotlán de Morelos, Oaxaca.

B) Promover, adoptar o resolver sobre la suspensión o revocación del mandato o cargo de los Concejales integrantes del Ayuntamiento de Ocotlán de Morelos, Oaxaca.

C) Resolver o someter a votación cualquier dictamen de la Comisión de Gobernación o cualquier otra Comisión del Congreso señalado como responsable, que tenga como propósito revocar o suspender el mandato o cargo de la Presidenta (sic) Municipal o de cualquier concejal integrante del Cabildo

D) Promover, adoptar o resolver sobre la suspensión o desaparición de poderes del Ayuntamiento de Ocotlán de Morelos, Oaxaca.

E) Promover, adoptar o resolver sobre el nombramiento de un Administrador Municipal o un Consejo de Administración o un encargado del despacho de la Presidencia Municipal para el Municipio de Ocotlán de Morelos, Oaxaca. [...].”

De lo anterior, se desprende que la medida cautelar se solicita para el efecto de que el Congreso de Oaxaca suspenda cualquier acto que tenga como propósito promover, adoptar, tramitar y/o resolver la desaparición del Ayuntamiento del Municipio de Ocotlán de Morelos, Oaxaca, o la suspensión o revocación del mandato del Presidente o cualquier otro concejal y, por ende, designar un administrador, concejo de administración o encargado del despacho de la Presidencia Municipal.

Al respecto, conviene precisar que aun cuando el promovente no impugna de manera destacada la suspensión provisional del Ayuntamiento que pudiera decretar el Congreso del Estado, lo cierto es que sí solicita la medida cautelar respecto a la posible designación de un administrador, concejo de administración o encargado del despacho de la Presidencia Municipal, lo que constituye una consecuencia de que la autoridad legislativa pueda, precisamente, determinar la suspensión provisional del Ayuntamiento.

Así las cosas, 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 medida cautelar** solicitada para suspender cualquier acto que tenga como propósito promover, adoptar, tramitar y/o resolver la desaparición del Ayuntamiento del Municipio de



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSI CONSTITUCIONAL 68/2016

FORMA A-54

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

Ocotlán de Morelos, Oaxaca, o la suspensión o revocación del mandato del Presidente o cualquier otro concejal.

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; además de que puede suspender o revocar el mandato de uno o más de sus integrantes, por alguna de las causas que la ley local prevenga.

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 y de suspensión y/o revocación del mandato a uno o más de sus integrantes, dado que esa facultad constituye una institución fundamental del orden jurídico mexicano, prevista en el artículo 115, fracción I, párrafo tercero⁹, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por tanto, la medida cautelar pretendida no puede surtir efectos para que se suspenda el trámite de dichos procedimientos.

⁷ **Artículo 59.** En el caso de desaparición de un ayuntamiento, se podrá decretar la suspensión provisional de éste 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.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. [...]

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 68/2016**

No obstante lo anterior, se **concede la suspensión solicitada en relación con la ejecución de las determinaciones a las que se pudiera arribar en los procedimientos antes mencionados**; por tanto, el órgano 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 administrador, concejo de administración o encargado del despacho de la Presidencia Municipal que, de manera provisional, ejerza funciones mientras se instruye el procedimiento, hasta que se resuelva el presente medio de control constitucional; así como de **ejecutar** la resolución de desaparición del Ayuntamiento o de suspensión y/o revocación del mandato de sus integrantes 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 y 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 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.

Finalmente, con apoyo en el artículo 278¹⁰ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 11¹¹ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se autoriza la expedición de la copia certificada que solicita el promovente, a su costa, la

¹⁰ **Artículo 278.** Las partes, en cualquier asunto judicial, pueden pedir, en todo tiempo, a su costa, copia certificada de cualquier constancia o documento que obre en los autos, la que les mandará expedir el tribunal, sin audiencia previa de las demás partes.

¹¹ **Artículo 1.** 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 DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 68/2016**

FORMA A-34

cual deberá entregarse por conducto de las personas que señala, previa constancia que por su recibo se agregue en autos.

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

En consecuencia, atento a lo razonado, se

ACUERDA:

I. Se niega la medida cautelar solicitada por el Municipio de Ocotlán de Morelos, Oaxaca, en relación con suspender cualquier acto que tenga como propósito promover, adoptar, tramitar y/o resolver sobre la desaparición del Ayuntamiento del Municipio de Ocotlán de Morelos, Oaxaca, o suspensión o revocación del mandato o cargo del Presidente o cualquier otro concejal integrante.

II. Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de Ocotlán de Morelos, 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, así como de suspensión y/o revocación del mandato de sus integrantes, 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 17¹² de la ley reglamentaria de la materia.

IV. Se autoriza la expedición de la copia certificada que solicita el promovente.

Notifíquese PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**,
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
quien actúa con Rubén Jesús Lara Patrón, Secretario de la Sección de

¹² **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.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSA CONSTITUCIONAL 68/2016**

Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

Esta hoja forma parte del proveído de cuatro de julio de dos mil dieciséis, dictado por el **Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, instructor en el incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional **68/2016**, promovida por el Municipio de Ocotlán de Morelos, Oaxaca. Conste.