



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

FORMA A-34

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 70/2016
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 doce 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 doce 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 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;

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 70/2016**

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 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.

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
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 70/2016

FORMA A-34

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

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) Del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, denominado: Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, LXII Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, reclamo lo siguiente.

1. El decreto emitido el uno de julio del 2016, en el cual ordenan suspender el mandato al ciudadano JOSÉ VILLANUEVA RODRÍGUEZ, Presidente Municipal de Ocotlán de Morelos, Oaxaca y ordenan que sea el suplente quien asuma el cargo citado.

Según fui informado extraoficialmente el número de dicho decreto es el 1987, sin embargo, no me ha sido notificado legalmente, por ello lo desconozco con exactitud, por esa razón solicito que se tome dicho número como una mera referencia, sin que sea un dato exacto ni vinculante.

2. El contenido del dictamen de la Comisión Permanente de Gobernación (de dicho Congreso Estatal) identificado como expediente número CPG/202/2014, donde se propone al pleno de la Legislatura, suspender el mandato al ciudadano JOSÉ VILLANUEVA RODRÍGUEZ, Presidente Municipal de Ocotlán de Morelos, Oaxaca. Dicho dictamen fue aprobado en sus términos sin discusión, en la sesión del Congreso del Estado de Oaxaca, del uno de julio del 2016.

3. La falta de notificación, la violación del debido proceso y la violación a la garantía de audiencia en perjuicio del Municipio que represento, así como la indebida fundamentación y la indebida motivación del decreto que reclama, cometidas por la Comisión Permanente de Gobernación y por el Pleno de la Legislatura, ya que nunca le notificaron al nivel de gobierno del cual formo parte, que se había iniciado un procedimiento para suspender o revocar a alguno de sus miembros y/o de una posible afectación a la esfera jurídica del Municipio de Ocotlán de Morelos, Oaxaca.

4. La invasión de la esfera competencial del Municipio de Ocotlán de Morelos, Oaxaca, cometida por el Congreso del Estado de Oaxaca, mediante el decreto emitido el uno de julio del 2016, en el cual ordenan suspender el mandato ciudadano JOSÉ VILLANUEVA RODRÍGUEZ, Presidente Municipal de Ocotlán de Morelos, Oaxaca y **ordenan que asuma el cargo suplente**, violando con ello la autonomía municipal y afectando la normal integración del Cabildo y el correcto funcionamiento de la Presidencia Municipal y demás concejalías, así como el procedimiento interno de deliberación del Cabildo para decidir quién debe sustituir al Presidente Municipal en su ausencia.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 70/2016**

5. La invasión de la esfera competencial del Municipio de Ocotlán de Morelos, Oaxaca, cometida por el Congreso del Estado de Oaxaca, porque al ordenar suspender el mandato al ciudadano JOSÉ VILLANUEVA RODRÍGUEZ, Presidente Municipal de Ocotlán de Morelos, Oaxaca y **ordenar que asuma el cargo su suplente**, viola la autonomía municipal y afecta la normal integración del Cabildo y el correcto funcionamiento de la Presidencia Municipal y demás concejalías, sin tener facultades Constitucionales o legales para ello, **ya es una facultad constitucional y legal del CABILDO EN PLENO decidir quien sustituye al Presidente Municipal ante su ausencia o falta total, bajo qué figura legal y durante qué periodo de tiempo.**

6. La invasión de la esfera competencial del Municipio de Ocotlán de Morelos, Oaxaca, cometida por el Congreso del Estado de Oaxaca, cometida por el Congreso del Estado de Oaxaca, porque al ordenar suspender el mandato al ciudadano JOSÉ VILLANUEVA RODRÍGUEZ, Presidente Municipal de Ocotlán de Morelos, Oaxaca, y ordenar que asuma el cargo su suplente, sin causa justificada para ello, viola los principios constitucionales de debida fundamentación y motivación de todos los actos de autoridad, además al tratarse de una afectación directa a la vida interna de un Municipio se debió cumplir con la garantía de audiencia al ente colectivo para la defensa de sus derechos.

B) Del órgano jurisdiccional electoral del Estado de Oaxaca, denominado TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE OAXACA, reclamo lo siguiente.

1. La invasión de la esfera competencial del Municipio de Ocotlán, Morelos ya que según consta *en el segundo punto resolutivo* del decreto emitido el uno de julio del 2016, por el Congreso del Estado de Oaxaca, fundan la procedencia de dicho acto, en una **petición** del citado Tribunal. Sin embargo **dicho órgano jurisdiccional no tiene facultades para solicitar expresamente la suspensión o revocación del mandato de algún concejal integrante de los Ayuntamientos de Oaxaca.**

2. La invasión de la esfera competencial del Municipio de Ocotlán de Morelos, Oaxaca, ya que según consta *en el segundo punto resolutivo* del decreto emitido el uno de julio del 2016, por el Congreso del Estado de Oaxaca, *el Tribunal Electoral de Oaxaca, realizó una petición de suspensión del mandato del Presidente Municipal de Ocotlán de Morelos*, sin que tal petición se encuentre dentro de las facultades Constitucionales o legales de dicho Tribunal, menos tiene facultades para intervenir en la vida administrativa o política de un Ayuntamiento. Con la petición formulada, la autoridad que aquí se señala como responsable se extralimitó en sus funciones e invadió la esfera de atribuciones del Ayuntamiento que represento.

3. La *petición de suspensión del mandato del Presidente Municipal de Ocotlán de Morelos*, formulada por la autoridad aquí citada al Congreso del Estado, tenía repercusiones directas en el órgano colegiado municipal, ya que no solo afecta la esfera de derechos del Presidente Municipal sino de todo el Cabildo, porque impacta su normal desempeño y funcionamiento, por esa razón debió notificarse al Municipio actor esa determinación y debió ser producto de un procedimiento donde se respetaran las garantías mínimas de audiencia y defensa, lo cual no fue realizado así por eso reclamo el estado de indefensión en que fue dejado el Cabildo municipal."

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 con la totalidad de sus Concejales electos por la soberanía popular, específicamente para que se ordene a las autoridades señaladas como responsables los siguiente:



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 70/2016

FORMA A-24

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

A) Que el decreto aprobado por los Integrantes de la LXII Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, el uno de julio del 2016, mediante el cual se trastoca la esfera de derechos del Municipio actor, y en el cual ordena suspender el mandato al ciudadano JOSÉ VILLANUEVA RODRÍGUEZ Presidente Municipal de Ocotlán de Morelos, Oaxaca, y en el que ordena que sea el suplente quien asuma el cargo citado, no surta sus efectos jurídicos hasta en tanto esta Suprema Corte resuelva el fondo del asunto.

B) Que los efectos que produzca dicho decreto, en su orden y ejecución material, se suspendan hasta que esta Corte se pronuncie sobre la constitucionalidad del mismo.

C) Que las autoridades responsables se abstengan de realizar actos de desconocimiento del Presidente Municipal de Ocotlán de Morelos, Oaxaca, hasta en tanto no se resuelva el fondo del asunto.

D) Que el Congreso del Estado notifique el acuerdo que conceda la suspensión aquí solicitada a todas las autoridades a las que le haya hecho del conocimiento el decreto aquí reclamado, para el efecto que obedezcan la medida cautelar que se llegue a otorgar.

Dichas medidas las solicito porque existe la apariencia del buen derecho que le asiste al Ayuntamiento de Ocotlán de Morelos, Oaxaca, asimismo, solicito que con la medida provisional se garantice el pleno goce de los derechos del Municipio actor, de estar debidamente integrado con la totalidad de sus miembros, suspensiones que solicito se hagan efectivas hasta en tanto ese Alto Tribunal de la Nación se pronuncie en cuanto al fondo del asunto. [...].”

De lo anterior se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, para que el Congreso de Oaxaca suspenda los efectos del Decreto controvertido y/o cualquier acto que tenga como propósito ordenar la suspensión o revocación del mandato de JOSÉ VILLANUEVA RODRÍGUEZ como Presidente del Municipio de Ocotlán de Morelos, Oaxaca y, por ende, sea el Presidente suplente quien asuma el cargo, pues su ejecución afectaría el normal desempeño y funcionamiento del Cabildo por la remoción o suspensión de uno de sus integrantes.

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 conceder la suspensión solicitada** en relación con la ejecución del Decreto impugnado o cualquier acto que tenga como propósito la suspensión o revocación del mandato de JOSÉ

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 70/2016**

VILLANUEVA RODRÍGUEZ como Presidente del Municipio de Ocotlán de Morelos, Oaxaca y, por ende, sea el Presidente suplente quien asuma el cargo o cualquier otro concejal integrante del Ayuntamiento; por tanto, el órgano legislativo estatal deberá abstenerse de ejecutar el Decreto impugnado en este medio de control constitucional pues, de lo contrario, 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 278⁷ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1⁸ 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 las copias certificadas que solicita el promovente, a su costa, la cual deberá entregarse por conducto de las personas que señala, previa constancia que por su recibo se agregue en autos.

En consecuencia, atento a lo razonado, se

ACUERDA

I. Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de Ocotlán de Morelos, Oaxaca, en relación con la **ejecución** del Decreto impugnado o con cualquier acto que tenga como propósito suspender o revocar del mandato de JOSÉ VILLANUEVA RODRÍGUEZ como Presidente del Municipio de

⁷ 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.

⁸ 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 70/2016

FORMA A-34

Ocotlán de Morelos, Oaxaca y, por ende, sea el Presidente suplente quien asuma el cargo o cualquier otro concejal integrante del Ayuntamiento, en los términos y para los efectos que se indican en este proveído.

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

II. 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 17⁹ de la ley reglamentaria de la materia.

III. Se autoriza la expedición de las copias certificadas que solicita el promovente.

Notifíquese.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, 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.

[Firma manuscrita]
C U E R

Esta hoja forma parte del proveído de doce 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 70/2016, promovida por el Municipio de Ocotlán de Morelos, Oaxaca. Conste.

JAE/01

⁹ 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.