



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 214/2016
ACTOR: MUNICIPIO DE CUERNAVACA,
MORELOS
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

Ciudad de México, a seis de diciembre de dos mil dieciséis, se da cuenta al **Ministro Alberto Pérez Dayán**, instructor en el presente asunto, con la copia certificada del expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a seis 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 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. La suspensión procede de oficio o a petición de parte, y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;
2. Emanar 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;

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 el 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 DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 214/2016

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.

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

⁶ 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 214/2016

FORMA A-54

alguna de la 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:

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

“A. NORMAS GENERALES:

4.1. El artículo 41, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Morelos, que prescribe:

ARTICULO 41.- El Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del Gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los Diputados del Congreso, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes; o la suspensión de alguno de ellos, concediéndoles previamente a los afectados la oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, conforme a lo siguiente:

IV.- Acordará la revocación del mandato a alguno de los integrantes del Ayuntamiento, en el supuesto de que éste no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el caso.

4.2.- Los artículos 182 y 183 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos (Ley Orgánica), que prescriben:

Artículo 182.- Cuando alguno de los integrantes del Ayuntamiento no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el cargo, el Congreso del Estado, por acuerdo cuando menos de las dos terceras partes de sus miembros, acordará la revocación del mandato del municipe de que se trate.

Decretada la revocación, se procederá en los términos del último párrafo del Artículo anterior.

Artículo 183.- Recibida la petición por el Congreso del Estado, se observará el siguiente procedimiento:

I. Recibida la petición, se turnará a la Comisión de Gobernación y Gran Jurado del Congreso, la que se avocará al conocimiento del asunto y en primer lugar deberá verificar que se aporten las pruebas suficientes que presuman la existencia de causas graves en la conducta de los acusados de estimarlo procedente, según las circunstancias del caso, mandará citar al Ayuntamiento o municipe de que se trate, a una audiencia que se celebrará dentro de un término máximo de cinco días;

II. A la audiencia a que se refiere la fracción anterior comparecerán los interesados, acompañados de su defensor o defensores, si así lo estiman conveniente, para exponer lo que a su derecho corresponda;

III. En la misma audiencia deberán ofrecerse las pruebas conducentes, las que se desahogarán en la misma fecha, quedando a cargo de los oferentes la presentación de los documentos y de los testigos que deberán declarar en relación con los hechos; y

IV. Desahogada la audiencia, la Comisión deberá emitir su dictamen en un término no mayor de cinco días, el que será sometido a la consideración del pleno para que el congreso dicte la resolución correspondiente.

B. ACTOS:

4.3. El acto a través del cual, en aplicación de los artículos tildados de inconstitucionales, la Junta Política y de Gobierno del Congreso del Estado de Morelos, integrantes de la LIII legislatura, ha dado trámite a la solicitud de

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 214/2016

revocación del mandato al cargo de Presidente Municipal de Cuernavaca, Morelos, respecto del suscrito, presentada por diversos Diputados locales integrantes de la referida legislatura;

4.4. El acto a través del cual, en aplicación de los artículos tildados de inconstitucionales, la Comisión de Gobernación y Gran Jurado del Congreso del Estado de Morelos; ha acordado remitir al Pleno del Congreso del Estado de Morelos, la resolución a través de la cual se propone la revocación del mandato al cargo de presidente Municipal de Cuernavaca, Morelos;

4.5. El acto a través del cual, en aplicación de los artículos tildados de Inconstitucionales, el Pleno de la Cámara de Diputados del Congreso del Estado de Morelos, integrantes de la LIII legislatura, pretende votar el dictamen a través del cual se propone revocar el mandato del cargo de Presidente Municipal de Cuernavaca, Morelos;

4.6. El acto inminente, en aplicación de los artículos tildados de inconstitucionales, de revocación del cargo de Presidente Municipal de Cuernavaca, Morelos, como resultado del referido procedimiento.

4.7. En general, se reclaman todos los actos llevados a cabo por el Poder Legislativo del Estado de Morelos en el procedimiento de revocación de mandato del cargo de Presidente Municipal de Cuernavaca, Morelos.

Ahora bien, en virtud de que al día de hoy la parte actora conoce la existencia, más no el contenido de la totalidad de las constancias que integrar y dan sustento a los actos y normas cuya invalidez se reclama, se solicita respetuosamente a este Pleno se sirva requerir la remisión de las mismas por parte de los entes, poderes y/u órganos demandados."

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

"Se solicita el otorgamiento de la suspensión, para que las cosas se mantengan en el estado que actualmente guardan y los efectos y consecuencias de los actos reclamados se difieran en el tiempo, no llevándose a cabo la sustanciación del procedimiento de revocación de mandato, o bien que, sin suspenderse el trámite del procedimiento que nos ocupa, se omita dictar la resolución final o definitiva dentro del mismo. (...)"

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 el Poder Legislativo del Estado de Morelos se abstenga de ejecutar la resolución de ***"revocación de mandato del cargo de Presidente del Municipio de Cuernavaca, Morelos"***, ello en aplicación del citado artículo 41 de la Constitución Política de dicha entidad federativa, 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.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 214/2016

FORMA A-54

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

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.”⁷

“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

⁷ 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.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 214/2016

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 revocuen 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".⁸

Así, sin perjuicio de que el Poder Legislativo del Estado de Morelos, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales pueda instruir, en su caso, el procedimiento de revocación del mandato, 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, el órgano legislativo estatal se abstenga de ejecutar lo resuelto en el procedimiento instruido, 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 del Poder Legislativo 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.

⁸ 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 214/2016

FORMA A-24

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

Finalmente, por la naturaleza e importancia de esta resolución, con apoyo en el artículo 282⁹ 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 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 terminos 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 Instructor Alberto Pérez Dayán**, 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.

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

Esta hoja corresponde al proveído de seis de diciembre de dos mil dieciséis, dictado por el **Ministro Instructor Alberto Pérez Dayán**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 214/2016, promovida por el Municipio de Cuernavaca, Morelos. Conste.
LAAR

⁹ 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.

06 DIC 2016

EL SE NOTIFICÓ POR LISTA A LOS
INTERESADOS LA RESOLUCION QUE ANTECEDE. CONSTA



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.

