

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 105/2021
ACTOR: MUNICIPIO DE SANTIAGO CHOÁPAM,
OAXACA
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a tres de septiembre de dos mil veintiuno, se da cuenta al **Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá**, instructor en el presente asunto, con la copia certificada de las documentales que integran el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a tres de septiembre de dos mil veintiuno.

Con la copia certificada de las documentales que integran el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro y como está ordenado en el proveído de admisión de esta fecha, **fórmese y regístrese el presente incidente de suspensión**, y a efecto de proveer sobre la medida cautelar, se tiene en cuenta lo siguiente.

A efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Municipio de Santiago Choápam, 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. ~~Procede de oficio o a petición de parte, y podrá ser decretada en todo momento, hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;~~
2. Procede respecto de actos que, atendiendo a su naturaleza, puedan ser suspendidos sus efectos o consecuencias;
3. ~~No podrá otorgarse en los casos en que la controversia constitucional se hubiera planteado respecto de normas generales;~~
4. ~~No se concederá cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico~~

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.

mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante;

5. El auto de suspensión podrá ser modificado o revocado 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 anotado, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte emitió la jurisprudencia cuyo rubro y texto señalan lo 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 del criterio jurisprudencial antes transcrito, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de las medidas cautelares por lo que, en primer lugar, 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 resuelva 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 hasta en tanto se dicte sentencia en el expediente principal**, a efecto de preservar la materia del juicio y evitar se causen daños y perjuicios irreparables a las partes o a la sociedad, siempre que la naturaleza del acto lo permita y, en

⁶Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, correspondiente al mes de marzo de dos mil ocho, página mil cuatrocientas setenta y dos, con número de registro 170007.

su caso, no se actualice alguna de las prohibiciones que establece el numeral 15 de la ley reglamentaria de la materia.

Ahora bien, en su escrito inicial el Municipio de Santiago de Choápam, Oaxaca, impugna lo siguiente:

“1. Al Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca y al Congreso del Estado, les reclamo la invasión de la esfera de competencias al pretender tomar DECISIONES que corresponden a mi municipio que represento de de (sic) Santiago Choápam, Oaxaca. Esto en virtud, que con ello genera una inestabilidad e ingobernabilidad en perjuicio del interés social y orden público de Santiago Choápam, Oaxaca, en perjuicio de grupos vulnerables al tratarse de una comunidad netamente indígena entre mixes, zapotecos y chinantecos.

2. Al ejecutivo también le reclamo la expedición de la **acreditación como presidenta municipal de la C. EDITH VERA PÉREZ, cuando la misma apenas fue nombrada regidora por parte del Instituto Estatal Electoral del Estado de Oaxaca, mediante ACUERDO IEEPCO-CG-SIN-37/2021, donde se calificó la supuesta ELECCIÓN EXTRAORDINARIA DE LAS REGIDURÍAS DE SALUD Y DE MERCADOS DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CHOÁPAM, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS; EN CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA EMITIDA POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE OAXACA EN EL EXPEDIENTE JN1/45/2020. Acuerdo aprobado por los Consejeros Electorales del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, el día treinta de julio de dos mil veintiuno y publicada en la página oficial el pasado lunes 02 de agosto de 2021, (...)**”

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

“Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 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, solicito que en tanto se resuelva ante los tribunales jurisdiccionales electorales competentes, si el suscrito o que (sic) regidor es apto para asumir la presidencia municipal de Santiago Choápam, Oaxaca, no se entreguen los recursos económicos correspondientes a nuestra municipalidad a la persona que supuestamente fue autorizada ilegalmente por parte de la responsable, en virtud que ello generaría una inestabilidad ante los precedentes de ingobernabilidad del otrora presidente municipal, y para el caso de que los mismos se otorguen sea a través de una comisión de vigilancia integrada por órganos de fiscalización en la que el suscrito como síndico municipal este integrado, a efecto de no dilapidar los recursos económicos que evidentemente se pretenden entregar a persona que no cumple los requisitos de ley, máxime que es el mismo Órgano Superior de Fiscalización del estado quienes les consta que no existe justificación alguna de los recursos otorgados en esta administración. Lo anterior hasta que se resuelva en definitiva la presente controversia se sirva conceder la suspensión del acto cuya invalidez se demanda en este escrito, toda vez que con dicha medida no se pone en peligro la seguridad o economía nacional, 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 obtenerse, máxime que con la minuta de trabajo que se acompaña de los trabajos que se realizan con las autoridades auxiliares se demuestra la necesidad de vigilancia de dichos recursos económicos.

Se precisa que la suspensión se solicita para el efecto de que de inmediato, el ejecutivo del estado suspenda o cancele la acreditación de la supuesta presidenta municipal hasta en tanto se resuelve la presente controversia.”

De lo anterior, se desprende que la medida cautelar se solicita, por una parte, para que no se entreguen los recursos económicos correspondientes al Municipio de Santiago de Choápam, Oaxaca, por conducto de la persona que, en concepto del promovente, fue autorizada de forma ilegal, o en su caso, la entrega de dichos recursos se lleve a cabo a través de una comisión de vigilancia integrada por órganos de fiscalización, en la que el síndico de ese municipio forme parte; y por otra, para que el Ejecutivo local suspenda o cancele la acreditación expedida a la Presidenta de esa municipalidad, hasta en tanto se resuelva la controversia constitucional.

Pues bien, atendiendo a la naturaleza de los actos y sin prejuzgar respecto del fondo del asunto que será materia de la sentencia que, en su oportunidad se dicte, **procede negar la suspensión** en los términos solicitados por el promovente.

Lo anterior es así, en virtud de que, como se señaló, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de una medida cautelar, es decir, **preserva un derecho**, pero ésta **no puede tener por efecto reconocer** o constituir, aún de manera provisional, **el que se pretende en el fondo del asunto**.

En ese sentido, la Secretaría de Finanzas estatal, conforme a la lógica del sistema jurídico mexicano, está constreñida a efectuar los pagos que corresponden de los recursos del municipio actor a través de quienes se encuentren facultados para recibirlos conforme a la normativa aplicable y a las constancias con las que se cuente para acreditarlo. Sin embargo, en el presente proveído, el suscrito Ministro instructor no puede ordenar al Poder Ejecutivo local que deje de ministrar dichos pagos por conducto de las personas que dicha autoridad considere que son las conducentes, ni tampoco que lo haga por conducto de otras, pues ello implicaría prejuzgar respecto del fondo del asunto, dando efectos constitutivos a la medida cautelar.

En esa misma línea, tampoco resulta procedente la medida cautelar solicitada por el actor relativa a que el Ejecutivo local suspenda o cancele la acreditación que la Secretaría de Gobierno expidió a la Presidenta del Municipio actor, pues no se advierte que lo anterior procure efectos

conservativos al estado en que actualmente se encuentran las cosas en la controversia constitucional.

Al respecto, es menester señalar que en el fondo del asunto se resolverá, entre otras cuestiones, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la acreditación impugnada, sin embargo, no es posible mediante esta medida cautelar, revocar dicha actuación administrativa, respecto de quien el Poder Ejecutivo de la entidad determinó que se encuentra facultado para que se expidiera a su favor, pues hacerlo así, también sería darle efectos constitutivos a un pronunciamiento cautelar.

Cabe advertir, que consideraciones relativas a que la medida cautelar en controversia constitucional no puede tener por efecto reconocer y/o constituir el derecho que se pretende reconocer en la litis principal, se sostuvieron por la Segunda Sala de este Alto Tribunal al resolver el recurso de reclamación **30/2021-CA**, derivado del incidente de suspensión en la controversia constitucional 22/2021.

Finalmente, es preciso señalar que para el otorgamiento de la medida cautelar deben valorarse todas las premisas a que haya lugar previstas en la ley reglamentaria de la materia, así como los criterios interpretativos emitidos por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, bastando que se actualice una de las prohibiciones establecidas en dichas premisas o criterios para su negativa.

Al respecto, se invoca el criterio sostenido por la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro y texto siguientes:

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA ACTUALIZACIÓN DE UNA SOLA DE LAS PROHIBICIONES PREVISTAS 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, CONDUCE A SU NEGATIVA. Las prohibiciones previstas en el citado precepto o derivadas de precedentes resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para otorgar la suspensión de los actos en una controversia constitucional, son independientes y autónomas entre sí. Por tanto, la actualización de una sola de ellas, a pesar de que respecto de ciertos actos puedan verificarse diversas prohibiciones al mismo tiempo, es razón suficiente para sustentar la negativa de la suspensión.”⁷

⁷ Tesis 1ª. LXVII/2011. Aislada. Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII. Correspondiente al mes de mayo de dos mil once. Página ochocientos veintisiete. Registro: 161952.

En consecuencia, conforme a lo razonado previamente, se:

A C U E R D A

Único. Se niega la suspensión en los términos solicitados por el Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca.

Dada la naturaleza e importancia de este procedimiento constitucional, con apoyo en el artículo 282⁸ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del artículo 1 de la mencionada ley reglamentaria, se habilitan los días y horas que se requieran para llevar a cabo las notificaciones de este proveído.

Además, agréguese al expediente para que surta efectos legales la impresión de la evidencia criptográfica de este acuerdo, en términos del Considerando Segundo⁹, y del artículo 9¹⁰ del Acuerdo General 8/2020¹¹.

Notifíquese; por lista; por estrados; por oficio; mediante diverso electrónico a la Fiscalía General de la República; y por esta ocasión, en sus residencias oficiales a los poderes Ejecutivo y Legislativo 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 157¹² de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 4, párrafo

⁸ **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.

⁹ **SEGUNDO.** La emergencia sanitaria generada por la epidemia del virus SARS-CoV2 (COVID-19), decretada por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación del treinta de marzo de dos mil veinte, ha puesto en evidencia la necesidad de adoptar medidas que permitan, por un lado, dar continuidad al servicio esencial de impartición de justicia y control constitucional a cargo de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación y, por otro, acatar las medidas de prevención y sana distancia, tanto para hacer frente a la presente contingencia, como a otras que en el futuro pudieran suscitarse, a través del uso de las tecnologías de la información y de herramientas jurídicas ya existentes, como es la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), y

¹⁰ **Artículo 9.** Los acuerdos y las diversas resoluciones se podrán generar electrónicamente con FIREL del Ministro Presidente o del Ministro instructor, según corresponda, así como del secretario respectivo; sin menoscabo de que puedan firmarse de manera autógrafa y, una vez digitalizados, se integren al expediente respectivo con el uso de la FIREL.

¹¹ *De veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad, así como el uso del sistema electrónico de este Alto Tribunal para la promoción, trámite, consulta, resolución y notificaciones por vía electrónica en los expedientes respectivos.*

¹² **Artículo 157.** 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.

primero¹³, y 5¹⁴ de la ley reglamentaria de la materia, **lleve a cabo la diligencia de notificación por oficio a los poderes Ejecutivo y Legislativo, ambos de Oaxaca, de lo ya indicado**; lo anterior, en la inteligencia de que para los efectos de lo previsto en los artículos 298¹⁵ y 299¹⁶ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del numeral 1 de la citada ley, la copia 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 864/2021**, en términos del artículo 14, párrafo primero¹⁷, 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.

De igual forma, **remítase la versión digitalizada del presente acuerdo, a la Fiscalía General de la República, por conducto del MINTERSCJN**, regulado en el Acuerdo General Plenario **12/2014**; lo anterior, en la inteligencia de que la copia digitalizada de este proveído, en la que conste la evidencia criptográfica de la firma electrónica del servidor público responsable de su remisión, hace las veces del **oficio número 6837/2021**, en términos del artículo 14, párrafo primero¹⁸, del Acuerdo General Plenario 12/2014, **por lo que dicha notificación se tendrá por realizada una vez que se haya generado**

¹³ **Artículo 4.** 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. [...]

¹⁴ **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.

¹⁵ **Artículo 298.** 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 cumplimentación.

¹⁶ **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.

¹⁷ **Artículo 14.** 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. [...]

¹⁸ **Artículo 14.** 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. [...]

el acuse de envío respectivo en el Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Juan Luis González Alcántara Carrancá**, 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.

Esta hoja corresponde al proveído de tres de septiembre de dos mil veintiuno, dictado por el **Ministro instructor Juan Luis González Alcántara Carrancá**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **105/2021**, promovida por el Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca. Conste.

LATF/EGPR 01

