



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 80/2015**
**ACTOR: MUNICIPIO DE SAN NICOLÁS,
DISTRITO DE MIAHUATLÁN, OAXACA**
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

En México, Distrito Federal, a quince de diciembre de dos mil quince, se da cuenta al **Ministro Eduardo Medina Mora I.**, instructor en el presente asunto, con la copia certificada de la demanda y anexos que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

México, Distrito Federal, a quince de diciembre de dos mil quince.

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.

A efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Municipio de San Nicolás, Distrito de Miahuatlán, 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. La suspensión procede de oficio o a petición de parte, y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;

¹Artículo 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.

²Artículo 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.

³Artículo 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.

⁴Artículo 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.

⁵Artículo 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 80/2015

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, 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

⁶Tesis 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.



prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en tanto se resuelve el juicio principal.

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 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 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 San Nicolás, Distrito de Miahuatlán, Oaxaca, impugnó lo siguiente:

"A) Se demanda la inconstitucionalidad del artículo 113, fracción I, inciso i), quinto párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, el cual establece: [...]

B) Se demanda la inconstitucionalidad del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal vigente para el Estado de Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Oaxaca, el veintiuno de agosto del año dos mil quince, aprobada mediante Decreto número 1291, por la Sexagésima Segunda Legislatura Constitucional del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, disposición legal que a la letra dice: [...]

c) Como consecuencia de lo anterior, el inminente inicio del procedimiento de terminación anticipada del mandato del Ayuntamiento de San Nicolás, Miahuatlán, Oaxaca, que fue electo para el periodo 2014-2016, el cual se encuentra en funciones y apeándose a las leyes y a Derecho conforme a la competencia consagrada en la Constitución y que de ser impulsada por intereses políticos de oposición pueda llegar a ser decretada, violando las garantías de legalidad y seguridad jurídica por la Sexagésima Segunda Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, mediante el ilegal acuerdo número IEPCO-CG-8/2015, de fecha 09 de noviembre de 2015, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, respecto a la petición de la terminación anticipada del periodo de las autoridades municipales del Ayuntamiento que represento; en el cual se tomaron los siguientes acuerdos.

'PRIMERO. En los términos expuestos en el considerando número 8 del presente acuerdo, la petición referente a la terminación anticipada del periodo de las autoridades municipales del Ayuntamiento de San Nicolás, solicitada por ciudadanas y ciudadanos de esa comunidad, corresponde a la Asamblea General comunitaria del Municipio de San Nicolás.

SEGUNDO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos de este Instituto, para que por su conducto dicha petición será remitida a la autoridad municipal o a las instancias o autoridades tradicionales del Municipio, y en caso de ser solicitado coadyuve para que de manera inmediata se convoque y lleve a cabo una asamblea en la cual se ponga

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 80/2015

a consideración de la misma la petición objeto del presente acuerdo.

TERCERO. Una vez realizada la Asamblea General comunitaria referida en el punto de acuerdo que antecede, la autoridad municipal o las instancias o autoridades tradicionales del Municipio deberán remitir de manera inmediata a este Instituto las constancias referentes a la realización de la misma, para que este Consejo General determine lo conducente.

CUARTO. Publíquese el presente acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en atención a lo dispuesto por los artículos 15, párrafo 2 y 34, fracción XII, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, para lo cual, se expide por duplicado el presente acuerdo; así mismo, hágase del conocimiento público en la página de internet de este Instituto.

d) **La ilegalidad el inicio de procedimiento.** En virtud del cual en el primer acto de aplicación de la norma que estimamos inconstitucional, fue emitido y firmado por el Mtro. Daniel Pérez Montes haciéndose pasar como encargado del Despacho de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, cuando el día 11 de septiembre del presente año, mediante acuerdo aprobado por el Instituto Estatal y de Participación Ciudadana con número IEEPCO-CG-5/2015, a esta persona se le tomó protesta como Titular de la Unidad Técnica de Comunicación Social, por un periodo de tres años en este Instituto, por lo cual se nota la ilegalidad del procedimiento que se está llevando en contra del Ayuntamiento de San Nicolás Miahuatlán, Oaxaca, al no haber sido dictado por autoridad competente, pues la persona que lo emitió carece de facultades para dictar dicho acto.”

De la anterior transcripción, se advierte que, esencialmente, el promovente intenta el presente medio de control constitucional con motivo del acuerdo número IEPCO-CG-8/2015, de nueve de noviembre de dos mil quince, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en uso de las atribuciones previstas por el artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal de la entidad⁷.

⁷ **Artículo 65 BIS.** La Asamblea General Comunitaria es la máxima autoridad en los municipios indígenas que se rigen por sus Sistemas Normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y Tratados Internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas. La asamblea general encargada de elegir a las autoridades indígenas en municipios que se rigen por sus Sistemas Normativos, podrá decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo, cumpliendo con el Sistema Normativo que corresponda.

Procederá la terminación anticipada del mandato, cuando se reúnan los requisitos y se cumpla con el siguiente procedimiento:

I. Que haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato, el cual previamente de acuerdo a sus sistemas normativos tengan señalado el periodo;

II. Sea solicitada, al menos por el 30 por ciento del número de integrantes de la Asamblea que eligió a las autoridades.

III. La petición de terminación anticipada se solicitará ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que por conducto del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas instruya y examine los requisitos de procedibilidad, y en su caso de ser procedente, previo acuerdo del Consejo General coadyuve en la celebración de la Asamblea del Municipio.

IV. Para que la decisión de terminación anticipada sea válida, deberá aprobarse por la mayoría calificada, que en ningún caso podrá ser menor a las dos terceras partes de los presentes en la Asamblea General Comunitaria.

V. Si la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas es aprobada por la Asamblea, el



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 80/2015

Dicho precepto medularmente establece los requisitos y procedimiento para que la asamblea general comunitaria, encargada de elegir a las autoridades indígenas en los municipios del Estado que se rigen por sus sistemas normativos internos, decida la terminación anticipada del período para el que fueron electos los integrantes de un Ayuntamiento, y elija a las autoridades sustitutas para concluir dicho periodo.

Ahora bien, la medida cautelar cuya procedencia se analiza fue requerida para el efecto siguiente:

"[...] solicito la suspensión de los actos reclamados para el efecto de que no se le impida seguir funcionando el Ayuntamiento de San Nicolás, Distrito de Miahuatlán, Oaxaca, dada la apariencia del buen derecho que le asiste; el cual se encuentra trabajando normalmente y velando por los intereses de los representados y en funciones conforme a la competencia consagrada en la Constitución y en la Ley; así mismo la interrupción del procedimiento de la terminación anticipada de mandato que está llevando a cabo el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana en contra del Municipio de San Nicolás, Miahuatlán, Oaxaca; y como consecuencia se suspenda la asamblea programada para el día trece de diciembre de dos mil quince que pretende llevar a cabo el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, para revocar el mando del Ayuntamiento que represento, fundamentando su pretensión en el artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal, el cual consideramos inconstitucional, de lo cual fuimos informados mediante oficio IEPCO-CG-8/2015 para poder llevar a cabo la inconstitucional figura de terminación anticipada de mandato".

De lo anterior, se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, a efecto de que el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana:

- a) Interrumpa el procedimiento de terminación anticipada de mandato llevado en contra de los integrantes del Ayuntamiento del Municipio de San Nicolás, Distrito de Miahuatlán, Oaxaca;
- b) Suspenda la asamblea general comunitaria programada para el trece de diciembre de dos mil quince; y

Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá remitir el expediente respectivo al Congreso del Estado, para que proceda en el término de 30 días naturales a declarar mediante decreto aprobado por mayoría simple, la terminación anticipada del periodo de autoridades indígenas. VI. Ya declarada procedente la terminación anticipada, el Congreso del Estado designará a un encargado de la Administración Municipal, en tanto se nombran a las autoridades sustitutas. VII. El Congreso del Estado autorizará al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a la Asamblea de la comunidad para nombrar a las autoridades sustitutas por el periodo previamente establecido de acuerdo a sus sistemas normativos.

c) Permita continuar funcionando al Ayuntamiento del Municipio de San Nicolás, Distrito de Miahuatlán, Oaxaca.

Atento a lo solicitado, a las características particulares del caso y a la naturaleza de los actos en él impugnados, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto que será motivo de estudio de la sentencia que en su oportunidad se dicte, por principio de cuentas, **procede negar la medida cautelar en relación con la interrupción del procedimiento de terminación anticipada de mandato y la suspensión de la asamblea general comunitaria programada para el trece de diciembre de dos mil quince.**

Esto, pues, de concederse la suspensión en los términos pretendidos por el promovente, se paralizaría el contenido de la disposición legal aplicada, lo cual, se encuentra prohibido por el artículo 14, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de la Materia⁸.

En ese orden de ideas, en uso de sus atribuciones, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca puede instruir, en su caso, el procedimiento derivado de la solicitud de terminación anticipada del mandato de los integrantes del Ayuntamiento de San Nicolás, Distrito de Miahuatlán, pues, partiendo de la presunción de constitucionalidad de la norma, la medida cautelar pretendida no puede surtir efectos para que se suspenda el trámite o paralice el procedimiento hasta en tanto aquélla no sea declarada inválida.

No obstante lo anterior, a efecto de preservar la materia del juicio, se **concede la suspensión solicitada en relación con la ejecución de la decisión, resolución o acuerdo definitivo que pudiera dictarse en el procedimiento de terminación anticipada del mandato**, hasta en tanto este Alto Tribunal se pronuncie sobre el fondo de la presente controversia constitucional.

En consecuencia, **el Congreso del Estado de Oaxaca deberá abstenerse de, en su caso, publicar el decreto aprobado por mayoría simple que determine o declare la terminación anticipada del periodo**

⁸ Artículo 14. [...]

La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales.



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSI CONSTITUCIONAL 80/2015

de las autoridades, designar a un encargado de la Administración Municipal y, por ende, autorizar al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana para que convoque a la asamblea de la comunidad y nombre a las autoridades sustitutas.

Con lo anterior, no se afectan la seguridad y economía nacionales, ni las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, puesto que únicamente se pretende asegurar provisionalmente la situación jurídica, el derecho o interés de la parte actora, respetando los principios básicos que rigen la vida política, social o 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 garantiza que no quede sin materia el asunto y, a su vez, se salvaguarda el normal desarrollo de la administración pública municipal, en beneficio de la colectividad.

En consecuencia, atento a lo razonado con antelación, se acuerda:

I. Se niega la suspensión solicitada en relación con la interrupción del procedimiento de terminación anticipada de mandato de los integrantes del Ayuntamiento de San Nicolás, Distrito de Miahuatlán, Oaxaca y la suspensión de la asamblea general comunitaria programada para el trece de diciembre de dos mil quince.

II. Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de San Nicolás, Distrito de Miahuatlán, Oaxaca, en relación con la ejecución de la decisión, resolución y acuerdo definitivo que pudiera dictarse en el procedimiento de terminación anticipada del mandato.

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 17⁹ de la Ley Reglamentaria de la Materia.

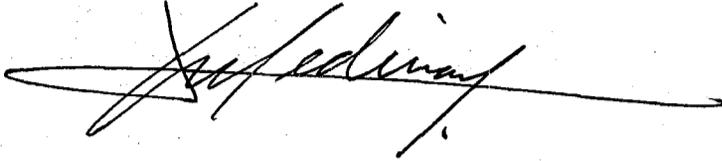
Notifíquese.

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.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 80/2015

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Eduardo Medina Mora I.**,
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.



Esta hoja forma parte del acuerdo de quince de diciembre de dos mil quince, dictado por
el **Ministro Eduardo Medina Mora I.**, instructor en el **incidente de suspensión**
derivado la **controversia constitucional 80/2015**, promovida por el Municipio de San
Nicolás, Distrito de Miahuatlán, Oaxaca. Conste.

CASA