



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL 36/2015

FORMA A-54

ACTOR: PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE  
MORELOS

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD

En México, Distrito Federal, a veintidós de junio de dos mil quince, se da cuenta al **Ministro José Fernando Franco González Salas**, 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.

México, Distrito Federal, a veintidós de junio de dos mil quince.

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

El Poder Ejecutivo de Morelos impugna:

**"IV.- LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, ASÍ COMO EN SU CASO EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERAN PUBLICADO:**

Del Congreso del Estado se demanda:

La invalidez de la omisión del Pleno, de discutir y votar el dictamen emitido por la Comisión de Trabajo, Previsión y Seguridad Social, así como las observaciones en vía de veto emitidas por el Gobernador del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, al **DECRETO NÚMERO MIL QUINIENTOS ONCE, POR EL QUE SE CONCEDE PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA AL C. JESÚS ANTONIO TALLABS ORTEGA.**

De la Comisión de Trabajo, Previsión y Seguridad Social del Congreso del Estado Libre y Soberano de Morelos se demanda:

La invalidez del dictamen a las observaciones que en vía de veto fueron emitidas por el Gobernador del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, al **DECRETO NÚMERO MIL QUINIENTOS ONCE, POR EL QUE SE CONCEDE PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA AL C. JESÚS ANTONIO TALLABS ORTEGA**, que le turnó el Pleno, por competencia de la materia.

De la Secretaría de Servicios Legislativos y Parlamentarios del Congreso del Estado Libre y Soberano de Morelos se demanda:

La invalidez del oficio sin número de fecha 22 de mayo de 2015, por el que por instrucciones de la Diputada Lucía Virginia Meza Guzmán, en su carácter de Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, ordena al Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Morelos, por conducto del Secretario de Gobierno,

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 36/2015**

---

la publicación del **DECRETO NÚMERO MIL QUINIENTOS ONCE, POR EL QUE SE CONCEDE PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA AL C. JESÚS ANTONIO TALLABS ORTEGA.**"

En el capítulo correspondiente de la demanda, el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo de Morelos solicita la suspensión de los actos impugnados, en los siguientes términos:

**"SUSPENSIÓN**

Con fundamento en el artículo 14 de la Ley de la Materia, solicito se decrete la suspensión para que se mantengan las cosas en el estado que actualmente guardan, hasta que se resuelva el fondo de la presente controversia constitucional, y en especial no se consume la omisión publicitando el Congreso del Estado, en su propia 'Gaceta Legislativa del Congreso del Estado de Morelos', el dictamen de la Comisión y/o el Decreto de pensión, en seria afectación al sistema constitucional que nos rige."

Sobre el particular, es importante apuntar que la suspensión en controversias constitucionales se encuentra regulada en los artículos 14<sup>1</sup>, 15<sup>2</sup>, 16<sup>3</sup>, 17<sup>4</sup> y 18<sup>5</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, de cuyo contenido se advierte que:

---

<sup>1</sup>**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.

<sup>2</sup>**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.

<sup>3</sup>**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.

<sup>4</sup>**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.

<sup>5</sup>**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.



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

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 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 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.

Al respecto, el Tribunal Pleno emitió la tesis de jurisprudencia P./J. 27/2008<sup>6</sup>, cuyo texto es el 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

<sup>6</sup>Tesis de jurisprudencia P./J.27/2008, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, correspondiente al mes de marzo de dos mil ocho, página mil cuatrocientas setenta y dos.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 36/2015**

---

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.”

Como se advierte del anterior criterio jurisprudencial, 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 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 hasta en tanto se dicta 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 su caso, no se actualice alguna de las prohibiciones que establece el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia.

Así, del estudio integral de la demanda y sus anexos, se advierte que el Poder Ejecutivo de Morelos solicita la medida cautelar para que se mantengan las cosas en el estado que actualmente guardan y no se publique el Decreto mil quinientos once y/o el dictamen de la Comisión de Trabajo, Previsión y Seguridad Social que tuvo como aprobado dicho decreto por el Ejecutivo de Morelos, en la Gaceta Legislativa del Congreso local.

Lo anterior, por considerar, medularmente, que el Congreso de Morelos y sus órganos subordinados han



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

transgredido los principios y preceptos constitucionales que rigen el procedimiento legislativo y la facultad del Ejecutivo estatal de observar o vetar leyes y decretos, y porque determinó, incorrectamente, que al no devolverse el indicado decreto mil quinientos once con el oficio de observaciones, existía un impedimento legal para que la Comisión de Trabajo, Previsión y Seguridad Social entrara al análisis y estudio de fondo de dichas observaciones, por lo que no podría considerarse que el Gobernador aprobó el decreto en cita y así ordenarse su inmediata publicación en el Periódico Oficial del Gobierno de Morelos.

En consecuencia, atento 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, 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, **procede conceder la suspensión para que se mantengan las cosas en el estado en que actualmente se encuentran.**

Así, como lo solicita el promovente, la medida suspensiva se concede para que el Congreso de Morelos no publique en su propia Gaceta Legislativa el decreto mil quinientos once, mediante el cual se concede pensión por cesantía en edad avanzada a Jesús Antonio Tallabs Ortega y/o el dictamen o determinación de la aludida Comisión legislativa que tuvo como aprobado por el Poder Ejecutivo de Morelos dicho decreto, hasta en tanto se haya hecho el análisis de fondo de la cuestión planteada.

En el caso, con la medida cautelar decretada se suspenden los efectos y consecuencias del oficio sin número de veintidós de mayo de dos mil quince impugnado, el que, por

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 36/2015**

---

instrucciones de la Diputada Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso de Morelos, se ordena al Poder Ejecutivo del Estado, por conducto del Secretario de Gobierno, la publicación del decreto número mil quinientos once, y esta medida no pone en peligro la seguridad y economía nacionales, en tanto que el oficio referido versa únicamente sobre una situación concreta y específica, a saber, la publicación del decreto mencionado en el que se concede pensión por cesantía en edad avanzada a Jesús Antonio Tallabs Ortega.

Tampoco se afectan las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, pues aunque el procedimiento legislativo de creación de leyes y decretos encuadra en dicho concepto, con el otorgamiento de la medida cautelar se pretende, precisamente, salvaguardar el orden constitucional en lo relativo a este aspecto, en caso de que no se hubieran respetado los requisitos constitucionales correspondientes.

Por último, la concesión de la suspensión no causa un daño mayor a la sociedad con relación a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante de la medida, ya que existe un interés general en que el procedimiento legislativo se apegue a las prescripciones constitucionales, particularmente, por cuanto hace a la facultad de veto del Ejecutivo de Morelos, por lo que no se afecta el interés social.

Al respecto, el Tribunal Pleno emitió la jurisprudencia siguiente:

**“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES FACTIBLE SU OTORGAMIENTO CONTRA LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DE UNA NORMA ELECTORAL, CUANDO ESTOS ACTOS NO SE HAN EJECUTADO Y SE ALEGA, POR EL PODER EJECUTIVO, VIOLACIÓN AL DERECHO DE VETO.** En materia de controversia constitucional es factible conceder la suspensión en contra de la promulgación y publicación de una norma electoral, cuando estos actos no se han llevado a cabo y el Poder Ejecutivo aduce en su demanda que el Congreso no le respetó su derecho de veto, ya que con su otorgamiento no se contravienen las disposiciones contenidas en los artículos 14, último párrafo y 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 36/2015**

FORMA A-54

y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues, por un lado, la prohibición contenida en el primero de los mencionados numerales de conceder la suspensión respecto de normas generales, se refiere a las que por razón de su promulgación y publicación ya han adquirido los atributos propios de la ley, como son la generalidad, la obligatoriedad y el inicio de su vigencia, prohibición que no opera cuando los citados actos no se han realizado; y, por el otro, en cuanto a los supuestos de improcedencia de la medida cautelar previstos en el artículo 15 de la ley de la materia, tampoco se actualizan, ya que no se pone en peligro la seguridad y economía nacionales, ni las instituciones del orden jurídico mexicano, pues si bien es verdad que el procedimiento legislativo de creación y modificación de leyes encuadra en ese concepto, también lo es que lo que se pretende con la paralización del procedimiento es, precisamente, salvaguardar el orden constitucional, evitando la promulgación y publicación de un decreto legislativo en cuyo proceso de formación pudieran no haberse observado las prescripciones constitucionales correspondientes; además de que con la concesión de la suspensión no se afecta gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante, en tanto que existe un interés general en que el procedimiento legislativo se apegue a las prescripciones constitucionales, como es la facultad del Ejecutivo de vetar una ley o decreto aprobado por la legislatura; y, por otro lado, de no otorgarse la suspensión, el Ejecutivo tendría la obligación de promulgar y ordenar que se publique la ley, con lo que quedaría sin materia la controversia constitucional.”<sup>7</sup>

En consecuencia, conforme a lo razonado previamente, se

**U  
ACUERDA**

**ÚNICO.** Se concede la suspensión solicitada por el Poder Ejecutivo de Morelos, para que la autoridad demandada se abstenga de publicar en la Gaceta Legislativa el decreto mil quinientos once y/o el dictamen o determinación de la Comisión de Trabajo, Previsión y Seguridad Social del Congreso del Estado, en el que se tuvo como aprobado por el Gobernador el decreto indicado, hasta en tanto sea resuelto el presente medio de control constitucional.

La medida suspensiva surtirá efectos sin necesidad de otorgar garantía alguna, sin perjuicio de que pueda modificarse o revocarse por algún hecho superveniente conforme a lo

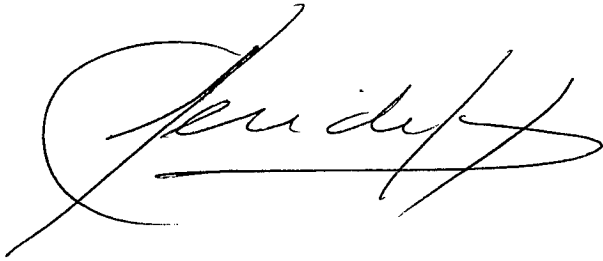
**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 36/2015**

---

previsto por el artículo 17 de la Ley Reglamentaria de la materia.

**Notifíquese.** Por lista, mediante estrados al Poder Ejecutivo de Morelos y por oficio a las demás partes.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, 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 corresponde al proveído de veintidós de junio de dos mil quince, dictado por el **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **36/2015**, promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. Conste.

SREJ.

---

<sup>7</sup>Tesis **P./J. 160/2000**, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, correspondiente al mes de diciembre de dos mil, página mil ciento dieciocho.