



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

FORMA A-54

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 1/2016
ACTOR: MUNICIPIO DE TLAQUILTENANGO,
MORELOS
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

En México, Distrito Federal, a ocho de enero de dos mil dieciséis, se da cuenta al **Ministro Javier Laynez Potisek**, 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 ocho de enero de dos mil dieciséis.

Con la copia certificada de la demanda y anexos de cuenta que forman parte del expediente principal de la controversia constitucional señalada 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.

En su escrito inicial, el Municipio de Tlaquiltenango, Morelos, impugna lo siguiente.

"IV.1. Se demanda la inconstitucionalidad e invalidez, promulgación y publicación del 'DECRETO ATRAVÉS (sic) DEL CUAL SE RATIFICA LA VIGENCIA DEL DIVERSO POR EL QUE SE EMITE LA DECLARATORIA MEDIANTE LA CUAL SE ASUME POR EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS DE MANERA INMEDIATA Y TEMPORAL, EL MANDO POLICIAL MUNICIPAL DE TLAQUILTENANGO, MORELOS; COMO UN CASO DE FUERZA MAYOR ANTE LAS ALTERACIONES GRAVES DEL ORDEN PÚBLICO SUSCITADAS A RECIENTES FECHAS' publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' ejemplar 5358, de la sexta época, el pasado 3 de enero de dos mil dieciséis, habiendo quedado, el Decreto cuya invalidez se reclama por inconstitucionalidad de la siguiente forma: --- (Se transcribe). ---

IV.2. Se demanda la inconstitucionalidad e invalidez, promulgación y publicación por ser un acto heteroaplicativo, relacionado con la emisión del acto reclamado, el 'DECRETO POR EL QUE SE EMITE LA DECLARATORIA MEDIANTE LA CUAL SE ASUME POR EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS, DE MANERA INMEDIATA Y TRANSITORIA, EL MANDO POLICIAL MUNICIPAL DE TLAQUILTENANGO, MORELOS; COMO UN CASO DE FUERZA MAYOR ANTE LAS ALTERACIONES GRAVES AL ORDEN PÚBLICO SUSCITADAS A RECIENTES FECHAS' que se publicó en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', número 5257, de 28 de enero de 2015, mismo que se transcribe...".

Por otra parte, en el capítulo correspondiente de la demanda, el actor solicita la suspensión de los actos impugnados en los siguientes términos:

"Se solicita la suspensión de los (sic) 'DECRETO ATRAVÉS (sic) DEL CUAL SE RATIFICA LA VIGENCIA DEL DIVERSO POR EL QUE SE EMITE LA DECLARATORIA MEDIANTE LA CUAL SE ASUME POR EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS, DE MANERA INMEDIATA Y TEMPORAL, EL MANDO POLICIAL MUNICIPAL DE TLAQUILTENANGO, MORELOS; COMO UN CASO DE FUERZA MAYOR ANTE LAS

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIAS CONSTITUCIONAL 1/2016

ALTERACIONES GRAVES DEL ORDEN PÚBLICO SUSCITADAS A RECIENTES FECHAS' publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' ejemplar 5358, de la sexta época, el pasado 3 de enero de dos mil dieciséis, y el 'DECRETO POR EL QUE SE EMITE LA DECLARATORIA MEDIANTE LA CUAL SE ASUME POR EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS, DE MANERA INMEDIATA Y TRANSITORIA, EL MANDO POLICIAL MUNICIPAL DE TLAQUILTENANGO, MORELOS; COMO UN CASO DE FUERZA MAYOR ANTE LAS ALTERACIONES GRAVES AL ORDEN PÚBLICO SUSCITADAS A RECIENTES FECHAS' que se publicó en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', número 5257, de 28 de enero de 2015. (...)"

Aduciendo medularmente que en la presente administración municipal que comprende del 2016-2018 (dos mil dieciséis-dos mil dieciocho) el municipio de Tlaquiltenango, Morelos, no se encuentra en un estado de fuerza mayor o alteración grave del orden público, aunado a que no ha sido notificado el Presidente Municipal ni los integrantes del cabildo.

Sobre el particular, es importante apuntar que la suspensión en controversias constitucionales se encuentra regulada en los artículos 14¹, 15², 16³, 17⁴ y 18⁵ de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del

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 DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 1/2016

FORMA A-54

artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de cuyo contenido se advierte que:

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. Deriva de actos que, atendiendo a su naturaleza, puedan ser suspendidos en 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 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 anterior, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte emitió la jurisprudencia cuyo rubro y texto señalan lo siguiente:

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
"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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 1/2016

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, **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 numeral 15 de la ley reglamentaria de la materia.

Ahora, del estudio integral de la demanda y sus anexos, se advierte que el Municipio de Tlaquiltenango, Morelos, solicita la medida cautelar exclusivamente para que se suspendan los decretos impugnados que fueron publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado los días veintiocho de enero de dos mil quince y tres de enero de dos mil dieciséis, al considerar que no existe un estado de fuerza mayor o alteración grave del orden público en la demarcación territorial municipal, aunado a que no se han notificado al Presidente Municipal ni a los demás integrantes del Ayuntamiento.

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.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSI CONSTITUCIONAL 1/2016

FORMA A-54

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

También se advierte que el Gobernador Constitucional del Estado de Morelos asumió el mando policial del Municipio de Tlalquitenango desde la publicación del primero de los decretos impugnados, esto es, desde el veintiocho de enero de dos mil quince, ya que por virtud de la primera de sus disposiciones transitorias el mismo entró en vigor al momento de su publicación, y de acuerdo con la misma disposición transitoria, éste seguirá vigente hasta que la situación de hecho que la originó haya cesado a juicio del titular del Poder Ejecutivo local, *"pues no puede ser cuantificable en el tiempo"*. Asimismo, se advierte que el segundo de los decretos impugnados tiene por objeto ratificar la vigencia del primero de ellos.

De acuerdo con lo anterior, el Ministro instructor que suscribe considera que en el presente caso **no ha lugar a conceder la suspensión solicitada por el actor, en atención a lo siguiente:**

Tomando en consideración que en la actualidad los cuerpos policiacos del Municipio de Tlalquitenango se encuentran bajo las órdenes del Poder Ejecutivo local desde el veintiocho de enero de dos mil quince; y a la fecha éste continúa ejerciendo dicho mando por virtud de la publicación del decreto de tres de enero de dos mil dieciséis, una eventual suspensión tendría por efecto restituir dicho mando a su Ayuntamiento, lo que equivaldría a darle a la medida cautelar los efectos propios de la sentencia definitiva.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Adicionalmente, conforme a lo dispuesto en el artículo 15 de la ley reglamentaria de la materia, de concederse la suspensión, se afectaría gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante, ya que al paralizarse los Decretos impugnados, se generaría incertidumbre en la población municipal respecto de la estabilidad y continuidad en la prestación del servicio de seguridad pública, máxime que el mismo Municipio actor señala que el Poder Ejecutivo local motivó la asunción del mando de la policía municipal apelando a "un caso de fuerza mayor ante las alteraciones graves del orden público",

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 1/2016**

circunstancia que pretende demostrar es falsa en la secuela procesal del presente medio de control constitucional; sin embargo, el Municipio actor soslaya que esta circunstancia está sujeta a prueba en el expediente principal.

En concordancia con lo anterior, también se está en el caso de negar la medida suspensiva requerida, en tanto que en ese supuesto se afectarían instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano conforme a lo dispuesto en el artículo 15 de la ley reglamentaria de la materia, particularmente, la prestación del servicio de seguridad pública municipal previsto en los artículos 21, párrafo noveno y siguientes y 115, fracciones III, inciso h) y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que esta materia es una función prioritaria que el Estado Mexicano lleva a cabo por conducto de los diferentes ámbitos de gobierno que lo conforman.

En relación con lo anterior, debe tenerse presente que este Alto Tribunal ha sostenido que el fin de las instituciones encargadas del orden jurídico es construir la estructura política del Estado Mexicano, con la obligación de proteger y hacer efectivas las disposiciones que emanan de la Constitución Federal, buscando en todo momento la estabilidad del régimen jurídico nacional, contribuyendo así, en su conjunto, a preservar la vida política, social y económica de la nación; privilegiando en todo momento el interés nacional, con base en una organización previamente establecida que, en apego al marco normativo, pretende lograr el bien común y la permanencia del orden público.

Lo anterior se corrobora con la jurisprudencia del Pleno de este Alto Tribunal, de rubro y texto siguiente:

“SUSPENSIÓN EN LOS JUICIOS REGIDOS POR LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ‘INSTITUCIONES FUNDAMENTALES DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO’ PARA EFECTOS DE SU OTORGAMIENTO. El artículo 15 de la ley mencionada establece que la suspensión no podrá concederse cuando se pongan en peligro las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano; sin embargo, no precisa qué debe entenderse por éstas, por lo que debe acudir a las reglas de la interpretación jurídica. De esta forma, si en su sentido gramatical la palabra ‘instituciones’



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 1/2016

FORMA A-34

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

significa fundación de una cosa, alude a un sistema u organización, así como al conjunto de formas o estructuras sociales establecidas por la ley o las costumbres; mientras que el término 'fundamentales' constituye un adjetivo que denota una característica atribuida a algo que sirve de base, o que posee la máxima importancia, se concluye que por instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano debe entenderse las derivadas de los principios básicos que tienen como objetivo

construir y definir la estructura política del Estado mexicano, así como proteger y hacer efectivas las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dando estabilidad y permanencia a la nación en su conjunto, pues rigen su vida política, social y económica, principios entre los que se consideran los siguientes: a) régimen federal; b) división de poderes; c) sistema representativo y democrático de gobierno; d) separación Iglesia-Estado; e) garantías individuales; f) justicia constitucional; g) dominio directo y originario de la nación sobre sus recursos; y h) rectoría económica del Estado.⁷

Como se adelantó en el caso de concederse la suspensión solicitada, podría vulnerarse una de las principales instituciones públicas del estado en perjuicio de los habitantes del municipio actor, a saber, la seguridad pública; y por tanto, a fin de salvaguardar su integridad y sus derechos, así como las libertades de las que gozan, el orden y paz públicos que deben regir en el territorio del accionante, se insiste, procede negar la medida cautelar solicitada para preservar el orden jurídico tutelado por la Constitución Federal.

En conclusión, al actualizarse los supuestos previstos en el artículo 15 de la ley reglamentaria de la materia, que disponen que la suspensión no podrá concederse en los casos en que pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante; y en aquellos casos en que se pongan en peligro instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, procede negar la medida cautelar requerida.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
Finalmente cabe recordar que la suspensión en materia de controversia constitucional tiene por objeto mantener el estado que guardan las cosas para preservar la materia del juicio; y en el presente caso, quien ejerce actualmente el mando sobre la policía municipal es el Poder Ejecutivo local. De tal forma que lo conducente es que dicho poder continúe

⁷ Tesis P./J. 21/2002, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, correspondiente al mes de abril de dos mil dos, página novecientas cincuenta, número de registro 187055.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 1/2016**

en su ejercicio hasta que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie en la sentencia definitiva respecto de la validez de los decretos impugnados.

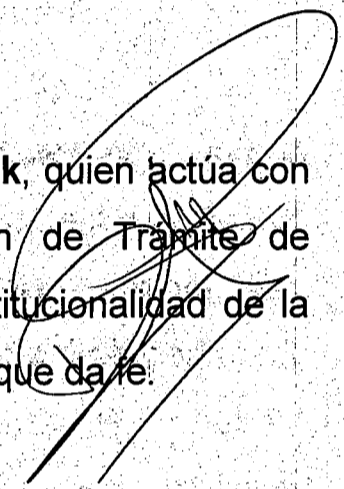
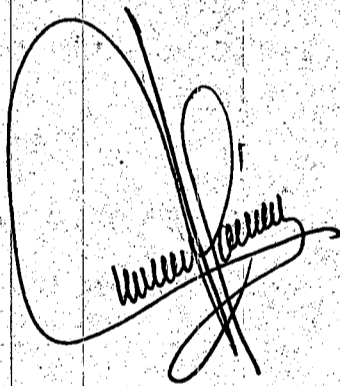
En consecuencia, conforme a lo razonado previamente, se

ACUERDA

Único. Se niega la suspensión solicitada por el Municipio de Tlaquiltenango, Morelos.

Notifíquese.

Lo proveyó y firma el **Ministro Javier Laynez Potisek**, 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 ocho de enero de dos mil dieciséis, dictado por el **Ministro instructor Javier Laynez Potisek**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 1/2016, promovida por el Municipio de Tlaquiltenango, Morelos. Conste.

AACS/SOO