

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 134/2017****ACTOR: MUNICIPIO DE CUERNAVACA, ESTADO DE MORELOS****SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS****SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

En la Ciudad de México, a veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, se da cuenta al **Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, 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 veinticuatro de abril de dos mil diecisiete.

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

En su escrito inicial, el Municipio de Cuernavaca, Estado de Morelos, impugna la reforma al artículo 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, para el Ejercicio Fiscal dos mil diecisiete, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el ocho de marzo del año en curso, en los términos siguientes.

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

**1.- Del CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS** se demanda la invalidez del Decreto número 1768, aprobado en sesión ordinaria de fecha primero de marzo de dos mil diecisiete; y que fue publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' número 5479 Sección Segunda, de fecha 8 de marzo de 2017.

**2.- Del GOBERNADOR DEL ESTADO DE MORELOS**, se demanda:

**a).- La invalidez del Decreto Promulgatorio del Decreto número 1768, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' número 5479 Sección Segunda, de fecha 8 de marzo de 2017; y**

**b).- La invalidez de la publicación del Decreto número 1768, que apareció en la edición del Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' número 5479 Sección Segunda, de fecha 8 de marzo de 2017."**

Por su parte, en el capítulo correspondiente de la demanda, el Municipio actor solicita la suspensión en los siguientes términos.

**"VIII.- SUSPENSIÓN PROVISIONAL**

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y con el objeto de que la hacienda pública del Municipio Actor no se vea gravemente afectada; se solicita a ese Alto Tribunal la suspensión en los siguientes términos:

**a).- Primero y de manera independiente, se decrete la suspensión para el efecto de que el Municipio de Cuernavaca, Morelos, no tenga que devolver a los**

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 134/2017**

*contribuyentes que han tributado por los servicios públicos municipales de limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos, las cantidades que han pagado por este concepto en el ejercicio fiscal del año 2017; pues el artículo cuarto transitorio del Decreto número 1768 publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' número 5479 Sección Segunda, de fecha 8 de marzo de 2017, así lo ordena:*

*'...CUARTO. El Ayuntamiento de Cuernavaca hará la devolución aquellos contribuyentes quienes hayan sufragado el impuesto de los servicios municipales de la sección quinta numeral 4.3.5.4, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' número 5346, de fecha veinticuatro de diciembre del año dos mil dieciséis...'*

*b).- En segundo lugar y de manera separada del punto anterior, se decrete la suspensión respecto de la aplicación del Decreto número 1768 publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' número 5479 Sección Segunda, de fecha 8 de marzo de 2017; con el objeto de que el Municipio de Cuernavaca, Morelos, pueda continuar recaudando los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos municipales de limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos; y no se vea gravemente afectada su hacienda pública. (...)."*

Ahora bien, la suspensión en controversias constitucionales se encuentra regulada en los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup>, de cuyo contenido se advierte que:

1. Procede de oficio o a petición de parte, la cual podrá ser decretada en todo momento hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;

**<sup>1</sup>Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal**

**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.

**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.

**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.

**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.

**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  
"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

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 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 de esta Suprema Corte emitió la tesis jurisprudencial 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".<sup>2</sup>

Como se advierte del criterio jurisprudencial antes transcrito, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de

<sup>2</sup>Tesis 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.

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 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.

Precisado lo anterior, es menester destacar que, en el caso, el Municipio actor, en su escrito inicial controvierte la constitucionalidad de la reforma al artículo 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Estado de Morelos, para el Ejercicio Fiscal dos mil diecisiete, que fue publicada el ocho de marzo de este año, y mediante auto dictado el día de la fecha en el cuaderno principal de la presente controversia constitucional, se admitió a trámite la demanda.

Así, la Síndico promovente cuestiona la constitucionalidad de la indicada reforma al **“suprimir”** el Poder Legislativo del Estado de Morelos, de la Ley de Ingresos de dicho municipio, la tributación correspondiente al cobro denominado como **“LIMPIA, RECOLECCIÓN, TRASLADO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS EN EL MUNICIPIO DE CUERNAVACA”**, y que en la valoración de la iniciativa respectiva<sup>3</sup> que hace el Congreso estatal refiere que con ello no se causa afectación a la recaudación hacendaria de Cuernavaca, ya que desde el año dos mil siete este servicio municipal se ha concesionado a diversas

---

<sup>3</sup>Que se aprecia en la página sesenta y dos (62) del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Morelos número 5479 Sección Segunda, correspondiente al día ocho de marzo de dos mil diecisiete, que contiene la publicación del Decreto número mil setecientos sesenta y ocho (1768), aprobado por el Congreso del Estado en sesión ordinaria de fecha primero de marzo de dos mil diecisiete.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

compañías para la recolección de la basura, por lo que en estos últimos años la ciudadanía no ha pagado derechos por dicho servicio.

En ese orden de ideas, si bien es cierto el Municipio actor cuestiona la constitucionalidad de la reforma al artículo 14 de su Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal del año en curso, al considerar que con la eliminación del derecho por la prestación del servicio público de limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos a cargo del Municipio, que sufrió dicho precepto legal, con ello, se priva a su hacienda pública de la recaudación de los ingresos derivados por el indicado derecho, transgrediendo el artículo 115, fracción <sup>IV</sup> IV, inciso c), de la Constitución Federal, así como violentando los principios de fundamentación y motivación, tutelados en el artículo 16 de la Norma Fundamental; también lo es que, la Síndico promovente no hace mención de acto concreto de aplicación alguno de la reforma al precepto de la Ley de Ingresos del referido Municipio para el Ejercicio Fiscal dos mil diecisiete, ni tampoco del supuesto normativo previsto en el artículo cuarto transitorio del Decreto número mil setecientos sesenta y ocho (1768) que contiene dicha reforma, por lo que procede negar la suspensión respecto de los efectos y consecuencias de dichas disposiciones generales, atento a las consideraciones siguientes.

Sin prejuzgar respecto del fondo del asunto, que será materia de la resolución que en su oportunidad se dicte, en la que se decidirá lo relativo a la constitucionalidad o inconstitucionalidad del decreto mil setecientos sesenta y ocho (1768) por el que se reforma el artículo 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, para el Ejercicio Fiscal dos mil diecisiete, procede negar la suspensión en los términos solicitados por la promovente, en virtud de que no solicita la medida cautelar respecto de algún acto concreto de aplicación de la reforma al artículo 14 de la Ley de Ingresos municipal para este ejercicio impugnada, ni respecto del artículo cuarto transitorio del decreto que contiene tal reforma, por lo que, en el caso, se actualiza la prohibición expresa

establecida en el párrafo segundo del artículo 14 de la ley reglamentaria de la materia, que a la letra indica:

“**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.”

En términos de este precepto legal, no procede otorgar la suspensión cuando se plantea la invalidez de normas generales, cuyas características esenciales son la abstracción, generalidad e impersonalidad, por lo que tampoco es posible paralizar en general sus efectos, ya que la prohibición de que se trata tiene como finalidad evitar que tales normas pierdan su validez, eficacia, fuerza obligatoria o existencia específica, siendo aplicable la tesis aislada de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, de rubro y contenido siguientes:

**“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA PROHIBICIÓN DE OTORGARLA RESPECTO DE NORMAS GENERALES INCLUYE LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS Y SUS EFECTOS.** La prohibición del artículo 14 de la Ley Reglamentaria de la materia, en el sentido de no otorgar la suspensión respecto de normas generales, incluidas las de tránsito, tiene como finalidad que no se paralizen sus efectos, por eso, cuando en la controversia constitucional se impugna una norma a través de su primer acto de aplicación, de proceder la medida cautelar solicitada, se suspenden los efectos y consecuencias del acto concreto de aplicación, pero de ninguna forma el contenido de la disposición legal aplicada.”<sup>4</sup>

Cabe advertir, que lo que puede ser materia de la suspensión en una controversia constitucional, son los **efectos o consecuencias de algún acto concreto de aplicación de las normas impugnadas** y, se insiste, la promovente no solicita la suspensión respecto de algún acto concreto, individualizado o particular de la reforma de la norma general cuya constitucionalidad se reclama, ni respecto del artículo cuarto transitorio del decreto legislativo mil setecientos sesenta y ocho (1768) que la contiene, respecto del cual pueda ser procedente la medida cautelar que solicita, sino que lo que efectivamente pretende es la suspensión de las disposiciones

---

<sup>4</sup>Tesis 2ª. **XXXII/2005**, Aislada, Segunda Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI correspondiente al mes de marzo de dos mil cinco, página novecientos diez, con número de registro 178861.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

generales invocadas, por lo que no existe materia respecto de la cual pueda decretarse la medida cautelar.

Al respecto, la solicitud de suspensión no se refiere a los efectos y consecuencias de algún acto concreto de aplicación que sea motivo de impugnación, sino al contenido de las disposiciones generales antes mencionadas, lo que, se insiste, no es susceptible de suspenderse, al existir prohibición expresa en el artículo 14 de la ley reglamentaria de la materia.

En consecuencia, conforme a lo razonado previamente, se

**ACUERDA**

**Único.** Se niega la suspensión solicitada por el Municipio de Cuernavaca, Estado de Morelos.

**Notifíquese.**

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, quien actúa con Leticia Guzmán Miranda, 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 veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, dictado por el **Ministro instructor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **134/2017**, promovida por el Municipio de Cuernavaca, Estado de Morelos. Conste.

SRB/EGM. 1