



**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 329/2017**

**ACTOR: MUNICIPIO DE TLAQUILTENANGO, 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 diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete, se da cuenta los **Ministros José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Javier Laynez Potisek y Norma Lucía Piña Hernández, integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al segundo período de dos mil diecisiete**, con la copia certificada de las constancias que integran la controversia constitucional al rubro citada. Conste

Ciudad de México, a diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete.

De conformidad con los artículos 56<sup>1</sup> y 58<sup>2</sup> del Reglamento Interior de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Comisión de Receso que suscribe, acuerda:

Como está ordenado en auto de este día, dictado en el expediente principal, con copia certificada de la demanda y sus anexos relativos a la controversia constitucional 329/2017, **fórmese y regístrese el presente incidente de suspensión y a efecto de proveer sobre la medida cautelar**

**<sup>1</sup> Reglamento Interior de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación**

**Artículo 56.** Entre los periodos de sesiones a que se refiere el artículo 3o. de la Ley Orgánica, funcionará una Comisión de Receso integrada por dos o más Ministros nombrados por el Presidente, previo acuerdo del Pleno.

Dicha Comisión dictará los acuerdos relativos a los asuntos jurisdiccionales cuya Instrucción corresponda a la Suprema Corte y proveerá los trámites administrativos de carácter urgente. La actuación será colegiada, pero si por cualquier eventualidad faltare alguno de sus miembros, el o los presentes podrán actuar válidamente.

Las decisiones de la Comisión, actuando colegiadamente, se adoptarán por mayoría de votos y en caso de empate tendrá voto de calidad el Ministro con mayor antigüedad en el orden de su designación, salvo que el Presidente de este Alto Tribunal integre dicha Comisión, en cuyo caso a éste corresponderá el voto de calidad.

El Ministro que disienta de alguna determinación podrá solicitar que los motivos de ello se hagan constar en el acta respectiva, así como formular voto particular.

**<sup>2</sup> Artículo 58.** La Comisión de Receso tendrá las siguientes atribuciones en materia jurisdiccional:

I. Las que corresponden al Presidente, en términos de lo establecido en el artículo 14, fracción II, de la Ley Orgánica, en relación con los asuntos previstos en las fracciones I y X del artículo 10 de ese mismo ordenamiento, y

II. Las que corresponden al Ministro instructor en controversias constitucionales, en acciones de inconstitucionalidad, en juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y en juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados o el Distrito Federal, en términos de lo previsto en los artículos 10, fracción X, de la Ley Orgánica y 14, 25, 26 y 64 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En los supuestos anteriores, cuando hubiere causa urgente que lo exija, la Comisión podrá habilitar días y horas inhábiles, expresando cuál sea aquélla, en términos de lo previsto en el artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable supletoriamente conforme a lo establecido en el artículo 1o. de la referida Ley Reglamentaria.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE  
LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
329/2017**

solicitada por el Municipio de Tlaquiltenango, Morelos, se tiene en cuenta lo siguiente.

En lo que interesa destacar, del contenido de los artículos 14<sup>3</sup>, 15<sup>4</sup>, 16<sup>5</sup>, 17<sup>6</sup> y 18<sup>7</sup> 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;
2. Emanada 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

---

**<sup>3</sup> Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**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>4</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>5</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>6</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>7</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  
"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

6. Para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional.

En relación con lo anterior, deriva el criterio sustentado por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis cuyo contenido es el siguiente:

**"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS.** La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, entendidas éstas como instrumentos provisionales que, permiten conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un juicio. Así, la suspensión en controversias constitucionales, en primer lugar, tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho del actor pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente, y en segundo lugar, tiende a prevenir un daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes, en tanto se resuelve el juicio principal. Por lo que se refiere a sus características especiales, de los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal se desprenden las siguientes: a) procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva; b) no podrá otorgarse en los casos en que la controversia se hubiera planteado respecto de normas generales; c) no podrá concederse 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; d) el auto de suspensión podrá ser modificado o revocado cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente; y e) para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. Por tanto, salvo los casos expresamente prohibidos por el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia para el otorgamiento de la suspensión en una controversia constitucional, ésta deberá concederse cuando así proceda, pues de otra forma, dicha medida cautelar se haría nugatoria, lo que desnaturalizaría por completo la suspensión en este medio de control constitucional, privándola de eficacia."<sup>8</sup>

Además, 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 prevenir el daño trascendente que

<sup>8</sup> Tesis L/2005, Aislada, Primera Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, junio de dos mil cinco, página 649, registro 178,123.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE  
LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
329/2017**

podiera 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 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 el 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.

El criterio anterior quedó plasmado en 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.”<sup>9</sup>

Ahora bien, en su escrito de demanda, el Municipio actor impugnó lo siguiente:

“a) Se demanda la invalidez de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, supuestamente expedida por el poder referido en el inciso a) del apartado II, supra, y sancionada y publicada, respectivamente, por el poder referido en el inciso b), y por el órgano citado en el inciso c), del apartado en cita.

Y como fruto de acto viciado, se demanda la destitución del Presidente Municipal, del Ayuntamiento que represento decretada por parte del órgano referido en el inciso d) del apartado II, supra, en fecha 10 de octubre de 2017, así notificado al Ayuntamiento que represento en fecha 14 de diciembre de 2017, pero se destaca que en (sic) dentro del juicio laboral burocrático radicado ante ese órgano con el número de expediente

<sup>9</sup> Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, marzo de dos mil ocho, página 1472, número de registro 170,007.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 329/2017

FORMA A-34

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"

01/956/13; y que pretenden ejecutar los órganos referidos en los incisos e) y f) del apartado II, supra. Lo anterior, ya que dicha norma deviene de un proceso legislativo viciado, pues ahora se sabe que no emanó de una presentación de iniciativa, dictaminación, discusión ni aprobación por parte del Poder Legislativo Estatal.

b) Se demanda, ad cautelam, la invalidez del acuerdo del Tribunal demandado, de fecha 10 de octubre de 2017, notificado al Ayuntamiento que represento en fecha 14 de diciembre de 2017, relativo a la destitución del Presidente Municipal del Ayuntamiento que represento, impuesta como sanción por supuesto desacato al pago de un laudo dinerario firme; lo anterior por invadir la esfera de competencia exclusiva de mi representado, al pasar por alto el programa de cumplimiento de pago presupuestado, que para acatar ese laudo acordó el Ayuntamiento que represento, en fecha 11 de junio de 2016, en base a su autonomía presupuestal constitucional y a la disponibilidad de ingresos.

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

"Es procedente y así lo solicito, por ser urgente, se conceda la SUSPENSIÓN DE LAS NORMAS Y ACTOS CUYA INVALIDEZ HOY SE DEMANDA consistentes en:

- 1. Que no se materialice la destitución del Presidente Municipal del Ayuntamiento que represento, referida en el hecho 2 de esta demanda, supra.
2. Amén de la suspensión de la materialización de la referida destitución, se pide la suspensión en general de todo procedimiento o trámite derivado del expediente 01/956/2013 del índice al (sic) Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, ya que se ha impugnado la invalidez de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, por inexistencia del proceso legislativo inherente a ella."

De lo anterior, se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, para que se suspenda la ejecución de la normativa impugnada, así como los efectos y/o consecuencias del acuerdo de diez de octubre de dos mil diecisiete, emitido por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, en el que se decretó la destitución del cargo del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tlaquiltenango, Morelos; así como el procedimiento derivado del expediente 01/956/2013 del índice del citado tribunal.

Atento a lo solicitado, 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 de la sentencia que en su oportunidad se dicte, se niega la medida cautelar por lo que hace a la suspensión de la norma impugnada y del procedimiento que se lleva a cabo en el

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE  
LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
329/2017**

expediente 01/956/2013 del índice del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos.

Lo anterior, debido a que, como se señaló, la suspensión no podrá otorgarse respecto de normas generales, como en el caso lo constituye la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, pues atento a las características esenciales de la norma controvertida, a saber, abstracción, generalidad e impersonalidad, se hace imposible paralizar sus efectos, pues ello implicaría que perdería su validez, eficacia, fuerza obligatoria o existencia específica, siendo aplicable, al respecto, la tesis de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, cuyo contenido es el siguiente:

**“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 paraliquen 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>10</sup>**

De igual forma, la suspensión no podrá otorgarse cuando se afecten las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, como lo es, en la especie, la competencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos, órgano encargado de conocer los conflictos individuales que se susciten entre un Poder Estatal o un Municipio con sus trabajadores, prevista en el numeral 114<sup>11</sup> de la Ley del Servicio Civil de la entidad, en relación con el artículo 17, párrafo segundo<sup>12</sup>, de la Constitución Federal.

En cambio, **se concede la suspensión solicitada para el efecto de que, de ser el caso, no se ejecute el acuerdo de diez de octubre de dos mil**

<sup>10</sup> Tesis XXXII/2005, Aislada, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, marzo de dos mil cinco, página 910, registro 178,861.

<sup>11</sup> Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos

**Artículo 114.** El Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje será competente para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre un Poder Estatal o Municipio con sus trabajadores; para conocer de los conflictos respectivos que surjan entre el sindicato y un Poder Estatal o Municipio, incluido el procedimiento de huelga; para conocer de los conflictos que surjan entre los diversos sindicatos y para llevar a cabo el registro y cancelación de los sindicatos de trabajadores al servicio de los tres Poderes del Estado o de los Municipios.

<sup>12</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Artículo 17.** (...) Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. (...).



FORMA A-54  
INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE  
LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
329/2017

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"

diecisiete contra el Presidente del Municipio actor,  
hasta en tanto se resuelva el fondo del presente  
asunto, sin que ello implique, desde luego, en  
modo alguno, prorrogar el mandato de dicho  
Presidente que actualmente está en funciones.

Con el otorgamiento de la suspensión en los términos precisados, no se afectan la seguridad y economía nacionales, ni las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, puesto que únicamente se pretende salvaguardar la autonomía del Municipio actor y el adecuado ejercicio de las funciones que corresponden a su Ayuntamiento, respetando los principios básicos que rigen la vida política, social o económica del país, además que 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 salvaguarda el normal desarrollo de la administración pública municipal, en beneficio de la colectividad y, a su vez, se garantiza que no quede sin materia el asunto.

Finalmente, en atención a la naturaleza e importancia de este asunto, de conformidad con el artículo 282<sup>13</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, se habilitan los días y horas que se requieran para llevar a cabo las notificaciones de este proveído.

En consecuencia, atento a lo razonado con antelación, se

**ACUERDA**

I. Se niega la medida cautelar solicitada por el Municipio Tlaquiltenango, Morelos, por lo que hace a la suspensión de la norma controvertida y del procedimiento del expediente 01/956/2013 del Índice del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Morelos.

II. Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de Tlaquiltenango, Morelos, para que no se ejecute el acuerdo dictado en la sesión de diez de octubre de dos mil diecisiete, por el Pleno del Tribunal

<sup>13</sup> Código Federal de Procedimientos Civiles

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.

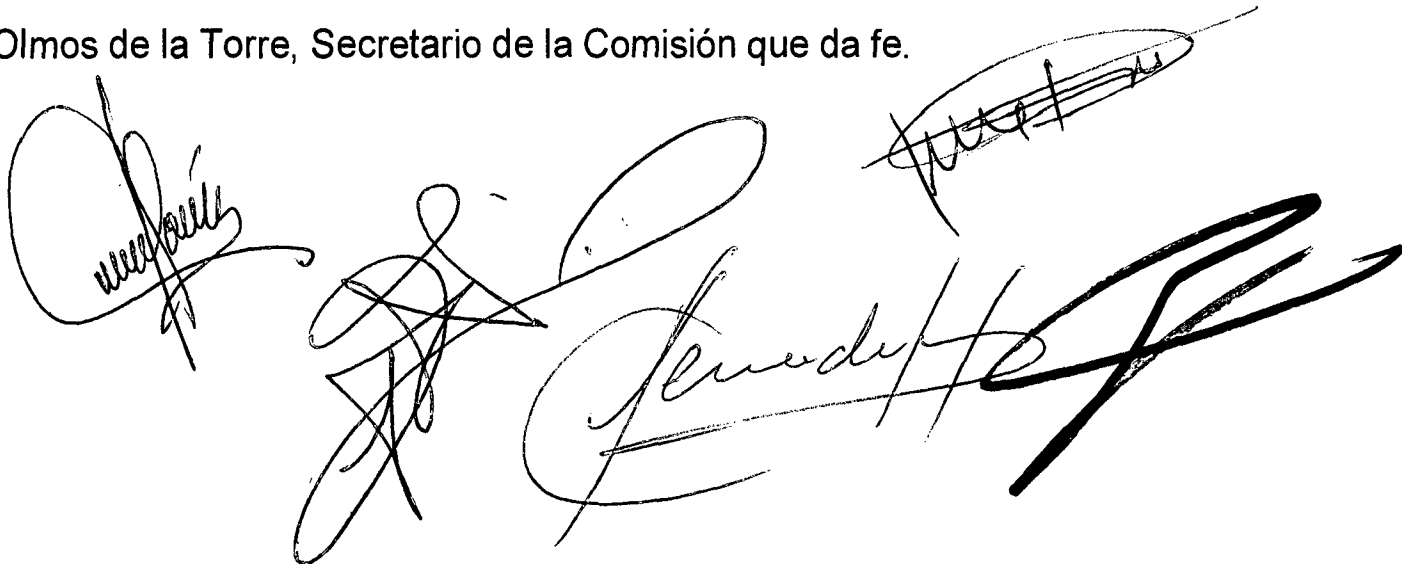
**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE  
LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
329/2017**

Estatad de Conciliación y Arbitraje de Morelos, conforme a lo señalado en este proveído, hasta en tanto se resuelva el fondo del presente asunto.

III. La medida suspensional surtirá efectos de inmediato y sin necesidad de otorgar garantía alguna, sin perjuicio de que pueda modificarse o revocarse derivado de algún hecho superveniente, conforme a lo previsto por el artículo 17 de la ley reglamentaria de la materia.

**Notifíquese.**

Así lo proveyó la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al segundo período de dos mil diecisiete, por unanimidad de votos en el sentido de los **Señores Ministros José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Javier Laynez Potisek y Norma Lucía Piña Hernández**, quien se aparta de las consideraciones, los cuales firman y actúan con Francisco Alejandro Olmos de la Torre, Secretario de la Comisión que da fe.

The image shows five handwritten signatures in black ink. From left to right: the first signature is highly stylized and appears to be 'Norma Lucía Piña Hernández'; the second is also stylized, likely 'Javier Laynez Potisek'; the third is 'Arturo Zaldívar Lelo de Larrea'; the fourth is 'José Fernando Franco González Salas'; and the fifth is 'Francisco Alejandro Olmos de la Torre'. The signatures are written in a cursive, flowing style.