



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2020
ACTOR: MUNICIPIO DE PUEBLA, PUEBLA
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a seis de abril de dos mil veinte, se da cuenta al **Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, instructor en el presente asunto, con con la copia certificada del oficio de ampliación de demanda, anexos y acuerdo de admisión que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a seis de abril de dos mil veinte. ○

Conforme a lo ordenado en el proveído de admisión de la ampliación de demanda de esta fecha dictado en el expediente principal, a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Municipio de Puebla, Puebla, 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 la suspensión:

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 46/2020**

1. Procede de oficio o a petición de parte, y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;
2. Emanar 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, 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



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2020

FORMA A-34

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

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 desnaturizaría por completo la suspensión en este medio de control constitucional, privándola de eficacia.⁶

Por su parte, debe resaltarse que 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 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 mientras se dicta sentencia en el expediente principal; ello, 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

⁶ Tesis L/2005, Aislada, Primera Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXI, junio de dos mil cinco, página seiscientos cuarenta y nueve, registro 178,123.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSA CONSTITUCIONAL 46/2020

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.”⁷.

Ahora bien, el Municipio de Puebla impugnó en su oficio de ampliación de demanda de controversia constitucional lo siguiente:

“**1. Del PODER EJECUTIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA, representado por el Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta:**

1.1. El Acuerdo de fecha diez de marzo de dos mil veinte, dictado por el Gobernador del Estado de Puebla, LUIS MIGUEL GERÓNIMO BARBOSA HUERTA (sic) contenido en el Oficio CJG-015/2020.

Acuerdo que se recibió en el Honorable Ayuntamiento del Municipio de Puebla en fecha diez de marzo de dos mil veinte.

1.2. La ejecución que pretenda llevar a cabo de la determinación referida en el numeral anterior.

1.3. El Decreto rubricado, publicado en el Periódico Oficial de Estado de Puebla el veinticuatro de marzo de dos mil veinte, al tenor de lo siguiente:

‘Decreto del Ejecutivo del Estado, por el que en virtud de que ocurren circunstancias de alteración grave del orden público, asume el mando de la seguridad pública municipal en todo el territorio del Municipio de Puebla, Puebla, incluyendo sus Juntas Auxiliares, en los términos que se desprenden del presente Decreto, y durará el término que sea necesario hasta que se restablezca el orden público y se pueda garantizar la seguridad de las personas, sus bienes y sus derechos.’

1.4. La ejecución que pretenda llevar a cabo respecto del decreto señalado en el punto anterior.

2. Norma general del Poder Legislativo y Constituyente Permanente del Estado Libre y Soberano de Puebla, depositado en (sic) Honorable Congreso del Estado de Puebla:

2.1. La aprobación del decreto por el que se adiciona el artículo 105 (sic) fracción VIII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, en el ámbito de sus atribuciones, publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha dos de febrero de mil novecientos ochenta y cuatro, que textualmente determina:

Artículo 105...

VIII. En casos de graves trastornos del orden público, el Gobernador del Estado, por sí o **por medio del delegado** que lo represente, podrá hacerse cargo de la fuerza pública existente en el Municipio.’

El primer acto de aplicación en perjuicio del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Puebla fue el realizado el diez de marzo de dos mil veinte, mediante el Oficio CJG-015/2020.

2.2. La aprobación del decreto por el que se adiciona el artículo 79, primer párrafo, fracción (sic) X de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, en el ámbito de sus atribuciones, publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha cinco de marzo de dos mil uno, que textualmente determina:

Artículo 79. Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado:

⁷ Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, marzo de dos mil ocho, página un mil cuatrocientos setenta y dos, registro 170.007.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2020

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

...
X. Asumir el mando de la Policía preventiva municipal, en aquellos casos en que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público;

El primer acto de aplicación en perjuicio del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Puebla fue el realizado el diez de marzo de dos mil veinte, mediante el Oficio CJG-015/2020.

2.3. *La aprobación del decreto por virtud del cual se reforma el artículo 211 de la Ley Orgánica Municipal del Estado Libre y Soberano de Puebla, en el ámbito de sus atribuciones, publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha quince de junio de dos mil nueve, que textualmente determina:*

*'Artículo 211. El cuerpo de seguridad pública municipal estará al mando del Presidente Municipal, **en términos de las disposiciones aplicables**. Aquel acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.'*

El primer acto de aplicación en perjuicio del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Puebla fue el realizado el veinticuatro de marzo de dos mil veinte, mediante el decreto del Ejecutivo del Estado mediante el cual asume el mando de la seguridad pública municipal en todo el territorio del Municipio de Puebla, Puebla, incluyendo sus Juntas Auxiliares.

3. *Del SECRETARIO DE GOBERNACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA, representado por el C. David Méndez Márquez.*

3.1. *El Decreto rubricado, publicado en el Periódico Oficial de Estado de Puebla el veinticuatro de marzo de dos mil veinte, al tenor de lo siguiente:*

'Decreto del Ejecutivo del Estado, por el que en virtud de que ocurren circunstancias de alteración grave del orden público, asume el mando de la seguridad pública municipal en todo el territorio del Municipio de Puebla, Puebla, incluyendo sus Juntas Auxiliares, en los términos que se desprenden del presente Decreto, y durará el términos que sea necesario hasta que se restablezca el orden público y se pueda garantizar la seguridad de las personas, sus bienes y sus derechos.'

5. *Del SECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE PUEBLA, representado por el C. Raciél López Salazar.*

5.1. *El Decreto rubricado, publicado en el Periódico Oficial de Estado de Puebla el veinticuatro de marzo de dos mil veinte, al tenor de lo siguiente:*

'Decreto del Ejecutivo del Estado, por el que en virtud de que ocurren circunstancias de alteración grave del orden público, asume el mando de la seguridad pública municipal en todo el territorio del Municipio de Puebla, Puebla, incluyendo sus Juntas Auxiliares, en los términos que se desprenden del presente Decreto, y durará el términos que sea necesario hasta que se restablezca el orden público y se pueda garantizar la seguridad de las personas, sus bienes y sus derechos.'''

Por su parte, de la medida cautelar cuya procedencia se analiza, se advierte que el promovente la solicitó para los efectos siguientes:

"[...] conceda la suspensión definitiva PARA QUE EL GOBERNADOR DEL ESTADO DE PUEBLA SE ABSTENGA, SUSPENDA E INTERRUMPA TODO ACTO TENDIENTE A QUE EL DELEGADO DESIGNADO asuma el mando de la seguridad pública municipal, como Secretario de Seguridad Ciudadana Y PARALICE LOS EFECTOS DEL DECRETO de fecha veinticuatro de marzo de dos mil veinte, con la única finalidad de preservar la materia de la presente controversia constitucional, y para los efectos de que las cosas se mantengan en el

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2020

estado que guardan hasta en tanto esta Suprema Corte de Justicia de la Nación dicte sentencia definitiva de la presente controversia constitucional y se declare la validez o invalidez de los artículos en que se fundamentan los actos del Gobernador de Puebla.”.

Lo anterior, para ciertos efectos que se precisan en el propio escrito y que dice son consecuencia de lo reclamado.

Ahora bien, de lo recién expuesto, analizando integralmente el escrito de ampliación y sus anexos, se puede concluir que el Municipio de Puebla solicita la medida cautelar en los puntos que enseguida se analizan:

En primer término, de cierta manera, el municipio accionante insiste que se suspendan los efectos del acuerdo que le fue notificado mediante el oficio **CJG-015/2020**⁸, de diez de marzo de dos mil veinte, suscrito por el Gobernador de Puebla; en el cual, entre otras cosas, se señaló que ante la situación de fuerza mayor excepcional, se procedía a hacerse cargo de la policía preventiva municipal, designando a una delegada para tal efecto, que desde esa fecha debía ser nombrada como Secretaria de Seguridad Ciudadana del municipio. Para el municipio accionante, dicho accionar trastoca el sistema de distribución de competencias establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de seguridad; atentando a su vez contra las facultades propias del municipio, dado que al expedirse un acuerdo que pretende regir al municipio libre, se desconoce un nivel de gobierno reconocido en el artículo 115⁹ de la Constitución Política Federal.

Respecto a este oficio, su situación ya fue analizada y resuelta mediante diverso acuerdo de veintitrés de marzo de dos mil veinte, **en el que se negó la medida cautelar**. Sin que al momento de la presentación de la ampliación de la demanda, con las circunstancias que se informan y las pruebas que se adjuntan, se cuente con algún elemento que puedan conllevar a la modificación de dicha decisión.

⁸ Foja 57 del expediente en que se actúa.

⁹ **Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

[...].



**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2020**

FORMA A-54

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

En segundo término, también se puede advertir que la medida cautelar que se solicita en la ampliación es para suspender los efectos del Decreto publicado en el Periódico Oficial de Puebla el veinticuatro de marzo de dos mil veinte (y que ahora se impugna en la ampliación). En este Decreto, el Gobernador del Estado alude a ciertas razones para justificar su actuar, decretando lo siguiente (subrayado añadido):

PRIMERO. Se ha actualizado la hipótesis normativa para concluir que concurren en el Municipio de Puebla circunstancias de alteración grave del orden público.

SEGUNDO. Los cuerpos de Seguridad Pública del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Puebla, acatarán las órdenes que el Gobernador Constitucional les transmita, por conducto de quien designe para tal efecto.

TERCERO. El mando de la seguridad pública municipal que asumo comprenderá todo el territorio del Municipio de Puebla, Puebla, incluyendo sus Juntas Auxiliares y durará el tiempo que sea necesario hasta que se restablezca el orden público y se pueda garantizar la seguridad de las personas, sus bienes y derechos.

CUARTO. La policía preventiva municipal acatará las órdenes que se le transmitan en cumplimiento del PUNTO SEGUNDO de este Decreto. De no hacerlo, incurrirá en responsabilidad, que le será exigible según su naturaleza administrativa y/o penal.

QUINTO. Se ordena a la Secretaría de la Seguridad Pública del Estado apoye en el ámbito de coordinación de la seguridad que le corresponde para cumplir con la obligación constitucional de darle seguridad a la ciudadanía. genere de inmediato una actualización de la planeación para la seguridad del Municipio de Puebla, que implique el uso coordinado de los recursos del Estado y el Municipio.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto deberá publicarse en el Periódico Oficial del Estado y entrará en vigor el día de su publicación.

SEGUNDO. Notifíquese por medio de oficio a la autoridad municipal de Puebla, Estado de Puebla.

Dado en la Sede del Poder Ejecutivo del Estado, en la cuatro veces Heroica Puebla de Zaragoza a los veinticuatro días del mes de marzo del año dos mil veinte. [...]

Tomando en cuenta ~~éstos~~ antecedentes, atendiendo de manera integral al oficio inicial de demanda, al de ampliación y sus anexos, el Ministro instructor que suscribe considera que en el presente caso **no ha lugar a conceder la suspensión solicitada** por el municipio actor. Lo anterior es así, siguiendo, como ya se dijo en diverso proveído de veintitrés de marzo de dos mil veinte, los precedentes de esta Suprema Corte; en particular, las posiciones adoptadas por varios ministros instructores en los incidentes de

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIAS CONSTITUCIONAL 46/2020**

suspensión de las controversias constitucionales **1/2016**, **92/2018** y **216/2019**, en los que se han tratado problemáticas similares¹⁰.

En principio, como se aludió en párrafos previos, es criterio de esta Suprema Corte que la medida cautelar en controversias constitucionales no puede tener efectos restitutorios, al ser estos propios de una sentencia.

Bajo ese contexto, cabe resaltar que el Decreto reclamado de veinticuatro de marzo se encuentra relacionado con el impugnado previamente por el municipio en el escrito inicial de demanda; es decir, con el acuerdo suscrito por el titular del Poder Ejecutivo de esa entidad (que le fue notificado al Municipio mediante el citado oficio **CJG-015/2020**¹¹ de diez de marzo de dos mil veinte), en el que se indicó que el Poder Ejecutivo de Puebla tenía *“a bien hacerme cargo de la policía preventiva municipal”*.

Por su parte, en el **propio Decreto reclamado** se advierte que **al momento de la presentación de esta ampliación de demanda, concurren elementos que permiten valorar que las facultades de seguridad efectivamente ya son ejercidas por el Poder Ejecutivo local.**

Por ende, **no es dable la concesión de la suspensión**, ya que se involucraría un efecto restitutorio y no propiamente una medida de suspensión. Sin que el municipio actor haya acreditado en el expediente que, en realidad, los efectos del acto —facultades de seguridad municipal— no se han materializado de ninguna forma, ni con motivo anteriormente del oficio **CJG-015/2020** ni precisamente del Decreto de veinticuatro de marzo.

Aunado a lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 15 de la ley reglamentaria de la materia, se estima a su vez que se actualiza uno de los criterios negativos para el otorgamiento de una medida cautelar; esto es, 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 el acto impugnado se generaría incertidumbre en la

¹⁰ Siendo que la decisión tomada en la primera de las controversias citadas ya fue confirmada por la Primera Sala de esta Suprema Corte en el **recurso de reclamación 2/2016-CA**.

¹¹ Foja 57 del expediente en que se actúa.



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2020

FORMA A-54

población municipal respecto de la estabilidad y continuidad en la prestación de la función de seguridad pública, siendo estas las causas que motivaron presuntivamente al Poder Ejecutivo local de tomar la decisión de asumir el mando de la seguridad pública en el Municipio de Puebla, apelando a que:

"[...] el Gobernador del Estado juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público, lo que acontece del reclamo popular de inseguridad ya que es un hecho público y notorio que Puebla es la Ciudad con mayor precepción de inseguridad en el país. [...]. En efecto, la discrecionalidad que se confiere al Gobernador del Estado de Puebla, para determinar el espacio de tiempo que debe permanecer la medida en cuestión, está también en concordancia con la finalidad constitucional para la que fue creada, esto es, lograr la reintegración del orden y la paz pública en una demarcación municipal determinada; de manera tal que una vez a juicio del Ejecutivo se haya cumplido con el fin, es que se culminará el ejercicio de esa atribución. En función de lo antes planteado y siguiendo el silogismo jurídico, se debe advertir que el Ejecutivo del Estado de Puebla, debe otorgar protección y providencias, para velar por la integridad de los habitantes del estado y los derechos que se consideran bienes jurídicos tutelados para así lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que todo habitante debe tener. [...]."¹²

Lo anterior, tomando en cuenta que la decisión del Ejecutivo de Puebla forma parte de una serie de medidas que, según se afirma, tienden a la consecución de la seguridad pública en todo el Estado; como lo que el propio Poder Ejecutivo estatal aportó como elementos de convicción en el Decreto de veinticuatro de marzo de dos mil veinte ahora impugnado (referencias estadísticas) para justificar su actuación en la materia y la existencia de las razones fundadas por el Ejecutivo local.

¹² Fojas 218 y 220 del expediente en que se actúa.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2020

En concordancia, 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 de la función de seguridad pública municipal previsto en los artículos 115, fracciones III, inciso h)¹³ y VIII¹⁴ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 2¹⁵, 22, fracción I¹⁶, 23¹⁷, 25¹⁸, 99¹⁹ y 100²⁰, de la Ley de Seguridad de Seguridad

¹³ **Artículo 115.** [...]

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

h). Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

¹⁴ **Artículo 115.** [...]

VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

[...]

¹⁵ **Artículo 2.** La seguridad pública es la función a cargo de la Federación, el Estado y los Municipios conforme a la distribución de competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que tiene como fines salvaguardar la integridad física, los derechos y bienes de las personas; preservar las libertades, la paz y el orden público; y comprende la prevención especial y general de los delitos y la investigación para hacerla efectiva; la sanción de las infracciones administrativas; la investigación y la persecución de los delitos; y, la reinserción social de las personas, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Estado desarrollará políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones que atiendan a la proximidad social, para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas.

Los particulares que otorguen servicios de operaciones de depósitos de valores o en efectivo, prendarias, o de juegos y apuestas, tienen la obligación de adquirir y mantener servicios de seguridad privada y medidas de seguridad adecuadas para evitar la comisión de delitos y brindar atención y respuesta oportuna a sus clientes.

El incumplimiento de esta obligación dará lugar a las sanciones que establezca el Reglamento de esta Ley.

¹⁶ **Artículo 22.** Son atribuciones de los Ayuntamientos:

I. Garantizar, en el Municipio respectivo, el acceso de las personas a la función de seguridad pública, expidiendo para el efecto los bandos de policía y gobierno, así como los reglamentos correspondientes:

[...]

¹⁷ **Artículo 23.** Son atribuciones de los Presidentes Municipales, en materia de seguridad pública:

I. Asumir el mando del Cuerpo de Seguridad Pública Municipal, salvo lo establecido en la Constitución Política del Estado:

[...]

¹⁸ **Artículo 25.** Las autoridades municipales en materia de seguridad pública son:

I. El Presidente Municipal respectivo;

II. El Ayuntamiento; y

III.-El Titular del Cuerpo de Seguridad Pública Municipal respectivo, cualquiera que sea la denominación del cargo.

¹⁹ **Artículo 99.** El Titular de la Presidencia Municipal, en su carácter de primera autoridad del Municipio en materia de Seguridad Pública, será directamente responsable del manejo y control del armamento que se asigne al Cuerpo de Seguridad Pública Municipal para el desempeño de sus funciones, debiendo informar a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado sobre las altas y bajas de las armas registradas, así como de las causas de ello, en un término no mayor a quince días después de suscitado el evento.

²⁰ **Artículo 100.** Los Ayuntamientos se coordinarán con la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, a efecto de incorporar a las personas integrantes de los Cuerpos de Seguridad Pública Municipal a la Licencia Oficial Colectiva para la portación de armas de fuego, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en esta Ley para el Servicio de Carrera Policial.



**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2020**

FORMA A-34

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

Pública del Estado de Puebla, 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 esta Suprema Corte de Justicia de la Nación 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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' 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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 46/2020

directo y originario de la nación sobre sus recursos; y h) rectoría económica del Estado.²¹

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 Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Posición que se adopta, se reitera, invocando por analogía lo decidido en las controversias constitucionales **1/2016**, **92/2018** y **216/2019**, promovidas, respectivamente, por los Municipios de Tlaquiltenango, Morelos; San Pedro Tlaquepaque, Jalisco y Solidaridad, Quintana Roo.

Así, 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.

Por otro lado, en tercer termino, **también es de negarse la suspensión de los efectos** de los decretos publicados en el Periódico Oficial de Puebla el dos de febrero de mil novecientos ochenta y cuatro, cinco de marzo de dos mil uno y quince de junio de dos mil nueve, respectivamente, que refiere el promovente e impugna en la ampliación de demanda. Ello es así, toda vez que no es posible otorgar la suspensión porque implicaría la inaplicación de normas generales y esto se encuentra prohibido expresamente en el artículo 14, párrafo segundo²², de la ley reglamentaria de la materia, sin que se

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

²² **Artículo 14.** [...]



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2020

FORMA A-34

actualice un supuesto de excepción de conformidad con los precedentes de esta Suprema Corte.

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

En conclusión, por las razones previamente sostenidas, atendiendo a las características 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, como se adelantó, procede negar la medida cautelar solicitada para preservar el orden jurídico tutelado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, dada la naturaleza e importancia de este procedimiento constitucional, con apoyo en el artículo 282²³ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1 de la de la Ley Reglamentaria de las Fracciones II del Artículo 105 Constitucional, se habilitan los días que se requieran para llevar a cabo las notificaciones de este proveído.

En consecuencia, conforme a lo razonado y fundado, se

ACUERDO

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

Notifíquese. Por lista, por oficio a las partes y en sus residencias oficiales a los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al Secretario de Gobierno, todos de Puebla.

En ese orden de ideas, **remítase la versión digitalizada del presente acuerdo**, a la **Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito de Amparo Civil, Administrativo y de Trabajo y Juicios Federales en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula**, por

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

²³Artículo 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 DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2020**

conducto del **MINTERSCJN**, regulado en el Acuerdo General Plenario **12/2014**, a fin de que genere la boleta de turno que le corresponda y la envíe al órgano jurisdiccional en turno, a efecto de que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 157²⁴ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 4, párrafo primero²⁵ y 5²⁶, de la ley reglamentaria de la materia, **lleve a cabo, con carácter de urgente, la diligencia de notificación por oficio a los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al Secretario de Gobierno, todos de Puebla**, en sus residencias oficiales, de lo ya indicado; lo anterior, en la inteligencia de que para los efectos de lo previsto en los artículos 298²⁷ y 299²⁸ del citado código federal, la copia digitalizada de este proveído, en la que conste la evidencia criptográfica de la firma electrónica del servidor público responsable de su remisión por el **MINTERSCJN**, hace las veces del **despacho 406/2020**, en términos del artículo 14, párrafo primero²⁹, del citado Acuerdo General Plenario **12/2014**, por lo que se requiere al órgano jurisdiccional respectivo, a fin de que en auxilio de las labores de este Alto Tribunal, a la brevedad posible lo devuelva debidamente diligenciado por esa misma vía, **acompañando las constancias de**

²⁴ **Artículo 157.** Las diligencias que deban practicarse fuera de las oficinas de la Suprema Corte de Justicia o del Consejo de la Judicatura Federal se llevarán a cabo por el ministro, consejero, secretario, actuario o juez de distrito que al efecto comisione el órgano que conozca del asunto que las motive.

²⁵ **Artículo 4.** Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente al en que se hubiesen pronunciado, mediante publicación en lista y por oficio entregado en el domicilio de las partes, por conducto del actuario o mediante correo en pieza certificada con acuse de recibo. En casos urgentes, podrá ordenarse que la notificación se haga por vía telegráfica. [...]

²⁶ **Artículo 5.** Las partes estarán obligadas a recibir los oficios de notificación que se les dirijan a sus oficinas, domicilio o lugar en que se encuentren. En caso de que las notificaciones se hagan por conducto de actuario, se hará constar el nombre de la persona con quien se entienda la diligencia y si se negare a firmar el acta o a recibir el oficio, la notificación se tendrá por legalmente hecha.

²⁷ **Artículo 298.** Las diligencias que no puedan practicarse en el lugar de la residencia del tribunal en que se siga el juicio, deberán encomendarse al Juez de Distrito o de Primera Instancia para asuntos de mayor cuantía del lugar en que deban practicarse.

Si el tribunal requerido no puede practicar, en el lugar de su residencia, todas las diligencias, encomendará, a su vez, al juez local correspondiente, dentro de su jurisdicción, la práctica de las que allí deban tener lugar. La Suprema Corte de Justicia puede encomendar la práctica de toda clase de diligencias a cualquier autoridad judicial de la República, autorizándola para dictar las resoluciones que sean necesarias para la cumplimentación.

²⁸ **Artículo 299.** Los exhortos y despachos se expedirán el siguiente día al en que cause estado el acuerdo que los prevenga, a menos de determinación judicial en contrario, sin que, en ningún caso, el término fijado pueda exceder de diez días.

²⁹ **Artículo 14.** Los envíos de información realizados por conducto de este submódulo del MINTERSCJN deberán firmarse electrónicamente, en la inteligencia de que en términos de lo previsto en el artículo 12, inciso g), del AGC 1/2013, si se trata de acuerdos, actas o razones emitidas o generadas con la participación de uno o más servidores públicos de la SCJN o del respectivo órgano jurisdiccional del PJF, si se ingresan en documento digitalizado cuyo original contenga las firmas de éstos, bastará que la FIREL que se utilice para su transmisión por el MINTERSCJN, sea la del servidor público responsable de remitir dicha información; en la inteligencia de que en la evidencia criptográfica respectiva, deberá precisarse que el documento digitalizado es copia fiel de su versión impresa, la cual corresponde a su original. [...]



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2020

FORMA A-34

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

notificación y las razones actuariales correspondientes.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, quien actúa con Carmina Cortés Rodríguez, 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.

A
C
U
E
R
D

Esta hoja corresponde al proveído de seis de abril de dos mil veinte, dictado por el **Ministro instructor Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **46/2020**, promovida por el Municipio de Puebla, Puebla. Conste.
MANV/JAE/LMT 02