



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 veintitrés de abril de dos mil veinte, se da cuenta al **Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, instructor en el presente asunto, con la copia certificada del oficio por el que se pretende la segunda 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 veintitrés de abril de dos mil veinte.

Conforme a lo ordenado en el proveído de admisión de la segunda 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. 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
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

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.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 CONTROVERSIA 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 segunda ampliación de demanda de controversia constitucional lo siguiente:

“1. Del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla, a través del SECRETARIO EJECUTIVO del Consejo Estatal de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, DR. MOISÉS GRAJALES MONTERROSA:

1.1. El Oficio Núm. CECSNSP/SE-0125/2020, de fecha uno de abril de dos mil veinte, dirigido a la Ciudadana Claudia Rivera Vivanco, Presidenta Municipal Constitucional del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Puebla mediante el cual con fundamento en la fracción IV, del artículo 94 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla, informa que es necesario que los mandos de estructura y operativo, se presenten en las instalaciones del Centro Único de Evaluación y Control de Confianza del Estado de Puebla, para efecto de constatar si éstos resultan ser aptos para continuar con la vigencia del certificado único de identificación policial y verificar el cumplimiento en material de personal debidamente acreditado, que se encuentra amparado dentro de (sic) licencia oficial colectiva de arma de fuego.

1.2. Oficio Núm. CECSNSP/SE-102/2020, de fecha cuatro de abril de dos mil veinte, dirigido a la Ciudadana Claudia Rivera Vivanco, Presidenta Municipal Constitucional del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Puebla, mediante el cual se refiere al oficio No. SM-673/2020.

Así como la ejecución que se sirva realizar.

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

2.1. La aprobación del Decreto del Honorable Congreso del Estado, que expide la LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE PUEBLA, respecto del artículo 24, en el ámbito de sus atribuciones, publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha quince de julio de dos mil nueve, que textualmente determina:

‘Artículo 24.- Corresponde al Presidente Municipal, ejercer el mando sobre el cuerpo de seguridad pública municipal, por sí o por conducta de la persona titular, con base en el reglamento respectivo’

El primer acto de aplicación en perjuicio del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Puebla fue el realizado el uno de abril de dos mil veinte, a través del Oficio Núm. CECSNSP/SE-0125/2020, de fecha uno de abril de dos mil

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**

FORMA A-54

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

veinte, dirigido a la Ciudadana Claudia Rivera Vivanco, Presidenta Municipal Constitucional del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Puebla mediante el cual informa que es necesario que los mandos de estructura y operativo, se presenten en las instalaciones del Centro Único de Evaluación y Control de Confianza del Estado de Puebla, para efecto de constatar si éstos resultan ser aptos para continuar con la vigencia del certificado único de identificación policial y verificar el cumplimiento en material de personal debidamente acreditado, que se encuentra amparado dentro de (sic) licencia oficial colectiva de armas de fuego, aplicando de manera tacita el artículo 24 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla.”

Además, conviene referir lo señalado por el promovente en el punto ocho del capítulo de hechos del oficio de cuenta, en el que manifiesta:

“8. Con fecha veinte de abril de dos mil veinte, se recibió en la oficialía de partes de (sic) Presidencia Municipal, el Oficio Núm. SSP/SUBCOP/MA/0202-115/2020, signado por el Subsecretario de Coordinación y Operación Policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla, mediante el cual se solicita a la presidenta municipal constitucional de Puebla, el reporte de armas, municiones y personal, con fundamento en el artículo 99 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla el cual a la letra establece: [...]”

Por su parte, en el apartado de ampliación de demanda, en el punto “VIII” donde se aborda la “**SOLICITUD DE MODIFICACIÓN A LA SUSPENSIÓN**”, el promovente manifiesta expresamente:

“Con fundamento en los artículos 46 y 17 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito la modificación de la suspensión solicitada mediante ampliación del escrito inicial de demanda, misma que fue acordada por auto de fecha de seis de abril de dos mil veinte, en virtud de que ha ocurrido un hecho superviniente que fundamenta mi petición.

Como se ha comentado, en el hecho número 8, se desprende que ha surgido un hecho superviniente que acredita que la suspensión debe ser modificada en virtud de que la autoridad demandada dentro del oficio Núm. SSP/SUBCOP/MA/0202-115/2020, signado por el Subsecretario de Coordinación y Operación Policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla, solicita al Presidente Municipal Constitucional de Puebla, el reporte de armas, municiones y personal, reconociendo expresamente que el Titular de la Presidencia Municipal tiene el carácter de primera autoridad del Municipio en materia de Seguridad Pública, es decir, la Presidenta Municipal Constitucional de Puebla, Claudia Rivera Vivanco, tiene el mando de los Cuerpos de Seguridad Pública Municipal; por tanto, si una autoridad estatal dependiente del Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, hace el reconocimiento expreso de la titularidad del mando a cargo del Municipio de

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2020

Puebla, es evidente que a la fecha no se han materializado los efectos de los actos demandados: [...].”.

Asimismo, por lo que hace a la solicitud de suspensión respecto a lo cuestionado en la segunda ampliación de demanda, se advierte que el promovente la solicitó para los efectos siguientes (subrayado añadido):

“[...] se solicita a esta Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación conceda la suspensión de los actos demandados señalados con anterioridad mediante los cuales se ordena notificar a todos los mandos de estructura y operativo, para ser evaluados a fin de constatar se (sic) resultan se (sic) aptos o no para continuar con la vigencia del certificado único de identificación policial, así como verificar sobre el cumplimiento en materia de personal debidamente acreditado, para efecto de que, la autoridad señalada como demandada, se abstenga de emitir nuevos oficios en los que ordene a este Honorable Ayuntamiento de Puebla a través de la Presidenta Municipal Constitucional del Honorable Ayuntamiento de Puebla, para que notifique a todos los mandos de estructura y operativo señalados, a fin de que éstos sean evaluados y verificados en los términos que se desprenden del acto demandado: así como abstenerse de sancionar en el ámbito administrativo o penal al personal señalado en los oficios demandados e. inhibirse de realizar cualquier acto que formal o materialmente modifique la autonomía y jurisdicción que actualmente se conserva en el Municipio de Puebla, hasta en tanto no sea resuelta la presente controversia Constitucional (sic), puesto que de no otorgarse la misma se generaría una afectación al orden constitucional y a los derechos de la sociedad ya que: a) se estaría evaluando y verificando, a funcionarios públicos por autoridades que carecen de jurisdicción al ordenarles hacerlo. b) se impide el ejercicio de competencia del orden municipal y la aplicación de las leyes federales. y c) en caso de resolverse en definitiva las evaluaciones y verificaciones se dejaría sin materia a la controversia constitucional.”.

Así las cosas, de lo recién expuesto y analizando integralmente el oficio por el que amplia por segunda ocasión la demanda y sus anexos, se puede concluir que el Municipio de Puebla solicita la medida cautelar en dos puntos diferenciados:

En primer término, el municipio actor expone que, a su entender, ha surgido un hecho superveniente con el que se acredita que la negativa de suspensión decretada por el Ministro que suscribe mediante acuerdo de seis de abril de dos mil veinte (en torno al **Decreto publicado en el Periódico Oficial de Puebla el veinticuatro de marzo de dos mil veinte** impugnado en la primera ampliación de demanda) debe ser modificada y concedida en favor del municipio; esto, como consecuencia del contenido del oficio



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2020

FORMA A-34

SSP/SUBCOP/MA/0202-115/2020, signado por el Subsecretario de Coordinación y Operación Policial de la Secretaría de Seguridad Pública de Puebla.

En este oficio, dicha autoridad solicita apoyo a la Presidenta Municipal de Puebla para girar instrucciones a quien corresponda para remitir un informe completo y detallado del estado que guarda el armamento, municiones y personal al amparo de la L.O.C. no. 38; de igual manera, se requiere el apoyo para enviar el listado de los elementos operativos de los cuales no se llevará a cabo el procedimiento de revalidación de la licencia colectiva no. 38 del periodo 2020-2022.

En relación con esta petición, el que ahora suscribe no considera presentes las condiciones para modificar el acuerdo de negativa de otorgamiento de la medida cautelar. Aunque en el citado oficio **SSP/SUBCOP/MA/0202-115/2020** se alude al Presidente Municipal como autoridad en materia de seguridad pública, ello no implica que no se hayan materializado los efectos del referido Decreto impugnado en la primera ampliación de demanda; máxime, cuando dicho Decreto se relaciona a su vez con el oficio **CJG-015/2020**⁸ de diez de marzo de dos mil veinte, en el que se afirmó que de manera inmediata el Gobernador procedía a hacerse cargo de la policía preventiva municipal. Adicionalmente, en el texto de ese oficio **SSP/SUBCOP/MA/0202-115/2020** no se hace referencia a quién está ejecutando materialmente las facultades y no existe ni se aportó en el expediente ninguna otra prueba que acredite que el municipio realmente está ejerciendo las facultades de seguridad pública municipal a pesar de todos los actos impugnados en la demanda de controversia y su primera ampliación.

Por otro lado, como se transcribió y en complemento a la solicitud de modificación de la aludida negativa de suspensión, el municipio actor requiere el otorgamiento de una medida cautelar con motivo de lo impugnado precisamente en la segunda ampliación de demanda; esto, a fin de que el Poder Ejecutivo estatal se abstenga de emitir oficios en los que ordene al

⁸ Foja 57 del expediente en que se actúa.

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

Municipio de Puebla, por conducto de alguno de sus integrantes, les notifique a los “**mandos de estructura y operativo**” que se presenten en el “**Centro Único de Evaluación y Control de Confianza del Estado de Puebla**” para que sean evaluados con la finalidad de comprobar si resultan ser aptos para continuar con la “**vigencia del certificado único de identificación policial**” y verificar el cumplimiento en materia de personal debidamente acreditado, bajo el amparo de la licencia oficial colectiva de armas de fuego; así como *abstenerse* de sancionar en el ámbito administrativo o penal al personal señalado en los oficios **CECSNSP/SE-0125/2020** y **CECSNSP/SE-102/2020**, impugnados.

En este tenor, en principio, debe recordarse que tal como se afirmó en acuerdo de esta misma fecha dictado en el expediente principal, la presente segunda ampliación de demanda se admitió a trámite porque los oficios y la norma general reclamados están intrínsecamente relacionados con el oficio **CJG-015/2020** impugnado en la demanda primigenia presentada ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veinte de marzo de dos mil veinte (cuya suspensión, como se ha venido relatando, fue negada por acuerdo de veintitrés de marzo de dos mil veinte).

Por ende, tomando en cuenta estos antecedentes y atendiendo de manera integral al oficio inicial de demanda, a los de ampliación y sus anexos, se considera que en el asunto que nos ocupa **no ha lugar a conceder la suspensión solicitada** por el municipio actor. Lo anterior es así, siguiendo, como ya se dijo en diversos proveídos de veintitrés de marzo y seis de abril de dos mil veinte, los precedentes de esta Suprema Corte; en particular, las posiciones adoptadas por varios ministros instructores en los incidentes de suspensión de las controversias constitucionales **1/2016**, **92/2018** y **216/2019**, en los que se han tratado problemáticas similares⁹.

En primer lugar, es notorio que los oficios **CECSNSP/SE-0125/2020** y **CECSNSP/SE-102/2020**, suscritos por el Secretario Ejecutivo del Consejo

⁹ 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**.



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2020

FORMA A-54

Estatos de Seguridad Pública de Puebla, respectivamente, han sido emitidos como consecuencia del diverso **CJG-015/2020**¹⁰ de diez de marzo de dos mil veinte y el citado **Decreto de veinticuatro de marzo de dos mil veinte**, que como se adelantó su suspensión fue negada y no han variado las condiciones para cambiar tal perspectiva.

En segundo lugar, atendiendo al contenido de estos oficios **CECSNSP/SE-0125/2020** y **CECSNSP/SE-102/2020**, su objeto radica en requerir a la autoridad municipal para que ciertos mandos de estructura y operativo de seguridad pública se presenten en el Centro Único de Evaluación y Control de Confianza del Estado de Puebla¹¹, con la finalidad de analizar si resultan o no aptos para continuar con la vigencia del certificado único de identificación policial y verificar el cumplimiento en materia de personal debidamente acreditado que se encuentra amparado dentro de la licencia oficial colectiva de armas de fuego¹². En los oficios se agrupan los mandos en 4 grupos y se indican las fechas pertinentes¹³.

Consiguientemente, se estima que el objeto de tales actos ya surtió sus efectos (sin que hasta este momento existan elementos en el expediente para no valorarlo de esa manera); por lo que al acceder a la petición de abstenerse de emitir otros actos en los que se requiera la presencia de los mandos policiacos y/o de abstenerse de aplicar sanciones administrativas o penales implicaría dar efectos restitutorios a la medida cautelar o constitutivos de otras prerrogativas competenciales; lo cual no es propio de una medida cautelar ni del momento procesal en el que nos encontramos ante el contexto fáctico ya descrito.

¹⁰ Foja 57 del expediente en que se actúa.

¹¹ Incluso, en el segundo oficio se dice que ese requerimiento es para que, por conducto de la autoridad municipal, se **notifique** a los mandos de estructura y operativos ahí señalados.

¹² Detallándose, al final del segundo de ellos, las posibles consecuencias del incumplimiento de los mismos; tales como que los mandos policiales serían considerados no aptos y a que ante la falta de acatamiento de las obligaciones impuestas normativamente, tales conductas se sancionan en el ámbito penal o administrativo según sea el caso.

¹³ Conforme a tales oficios, las fechas de presentación quedaron de la siguiente manera: grupo 1, lunes 13 y martes 14 de abril; grupo 2, el miércoles 15 y el jueves 16 de abril; grupo 3, el viernes 17 y el lunes 20 de abril, y el grupo 4, el martes 21 y el miércoles 22 de abril, todos de 2020.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2020

Sin que esta decisión deje sin materia la controversia constitucional. Las medidas impugnadas del Ejecutivo siguen prorrogándose en el tiempo y el análisis que se haga de fondo consistirá precisamente en la regularidad competencial de haber asumido las competencias de seguridad pública municipal; además de que a partir de una medida cautelar en controversia constitucional no es posible dar pie a la suspensión de cualquier medida de sanción administrativa o penal que pudiera generarse en el futuro con independencia del ámbito de atribuciones del ente municipal, como se pretende por el actor.

Aunado a lo anterior, se insiste, 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, en su caso, de llegarse a conceder la suspensión tal como la requiere el municipio actor, se generaría incertidumbre en la 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 tomar la decisión de asumir el mando de la seguridad pública en el Municipio de Puebla; condiciones que precisamente llevaron a tomar la decisión en otros acuerdos para negar las medidas cautelares, dadas las condiciones imperantes en el municipio y quién ejercía dichas competencias al momento de plantearse las solicitudes de suspensión.

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



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 46/2020

FORMA A-34

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

previsto en los artículos 115, fracciones III, inciso h)14 y VIII15 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 216, 22, fracción I17, 2318, 2519, 9920 y 10021, de la Ley de Seguridad de Seguridad 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.

14 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

15 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.

[...]

16 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 especial 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.

17 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;

[...]

18 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;

[...]

19 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.

20 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.

21 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 CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 46/2020

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 directo y originario de la nación sobre sus recursos; y h) rectoría económica del Estado.”²²

Así, como se ha venido mencionando, de concederse la suspensión solicitada podría vulnerarse una de las principales instituciones públicas del Estado en perjuicio de los habitantes del municipio actor: la seguridad pública;

²² 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.



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2020

FORMA A-24

la cual no es de exclusividad del municipio en todos sus ámbitos, sino que es una materia en la que concurren los diversos órdenes jurídicos y la situación en un ente municipal puede llegar a afectar a otro ente municipal o a la entidad federativa.

Por tanto, a fin de salvaguardar su integridad y sus derechos, así como las libertades de las que gozan, el orden y paz públicos, 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.

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, al actualizarse los supuestos previstos en el artículo 15 de la ley reglamentaria de la materia 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 I y II del Artículo 105 Constitucional, se habilitan los días y horas que se requieran para llevar a cabo las notificaciones de este proveído.

En consecuencia, conforme a lo razonado y fundado, se

ACUERDA

²³ **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 DE LA
CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 46/2020**

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 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

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.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPLENTE AL CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

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

FORMA A-54

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 417/2020**, 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 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.

[Firma manuscrita]
ACUERDO
[Firma manuscrita]

Esta hoja corresponde al proveído de veintitrés 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**, promovido por el Municipio de Puebla, Puebla. Conste.
MANV/JAE/LMT 03

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. [...]