



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"

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
 CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 98/2017  
 ACTOR: MUNICIPIO DE TLALQUILTENANGO,  
 MORELOS  
 SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
 SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
 CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
 INCONSTITUCIONALIDAD**

Ciudad de México, a veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete, se da cuenta al **Ministro Javier Laynez Potisek en suplencia del Ministro José Fernando Franco González Salas**, instructor en el presente asunto con la copia certificada de las constancias que integran la controversia constitucional al rubro citada. Conste

Ciudad de México, a veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete.

Como está ordenado en auto de este día, dictado en el expediente principal, con copia certificada de la demanda relativa a la controversia constitucional 98/2017, **fórmese y regístrese** el presente incidente de suspensión; y a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Municipio de Tlalquilténango, Morelos, se tiene en cuenta lo siguiente:

En lo que interesa destacar, del contenido de los artículos 14<sup>1</sup>, 15<sup>2</sup>, 16<sup>3</sup>, 17<sup>4</sup> y 18<sup>5</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo

**Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

<sup>1</sup> **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>2</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>3</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>4</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>5</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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 98/2017**

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. 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

---

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"

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
 CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 98/2017**

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

<sup>6</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, número de registro 178,123.

## INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 98/2017

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>7</sup>

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

lo siguiente:

*“... ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS GENERALES PARA REGULAR EL PROCESO DE OTORGAMIENTO DE CONCESIONES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES QUE POR LEY, DECRETO O CONVENIO ASUMA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL, QUE ENTRÓ EN VIGOR EL TRES DE FEBRERO DE DOS MIL DIECISIETE, EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL ‘TIERRA Y LIBERTAD’ NÚMERO 5471, DE FECHA DOS DE FEBRERO DE LA ANUALIDAD EN CURSO”.*

Por su parte, la medida cautelar cuya procedencia se analiza fue requerida únicamente en el punto petitorio cuarto de la demanda para el efecto siguiente:

*“CUARTO.- Se otorgue la suspensión de los actos solicitados...”*

Si bien, del escrito de demanda no se advierten los efectos para los que se pretende la suspensión, de lo anterior se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, para que no se aplique el Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos Generales para Regular el Proceso de Otorgamiento de Concesiones de los Servicios Públicos Municipales que por Ley, Decreto o Convenio asuma la

---

<sup>7</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.



Administración Pública Estatal, publicado en el Periódico Oficial de Morelos de dos de febrero de dos mil diecisiete.

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

Atento a lo anterior, a las características particulares del caso y a la naturaleza de los actos en él impugnados, sin

prejujgar respecto del fondo del asunto, que será motivo de estudio en la sentencia que en su oportunidad se dicte, **procede negar la**

**suspensión** en los términos solicitados por el accionante, aun cuando

el acuerdo impugnado no se denomina ni se expide propiamente como una ley o norma general, lo cierto es que materialmente y por sus

efectos goza de las características propias de aquéllas al ser abstracto, general, impersonal y obligatorio, por tanto, puede analizarse desde

ese punto de vista<sup>8</sup> de manera que **no es posible paralizar sus efectos y consecuencias**, ya que la prohibición de otorgar la presente

medida cautelar contra normas generales tiene como finalidad evitar que éstas pierdan su validez, eficacia, fuerza obligatoria o existencia

específica, siendo aplicable la tesis 2ª XXXII/2005, 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 paralicen 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>9</sup>

En consecuencia, atento a lo razonado con antelación se

**ACUERDA:**

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

<sup>8</sup> De manera análoga, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó en la acción de inconstitucionalidad 35/2012, que un decreto que no se denomina ley o norma general, pero materialmente goza de las características de generalidad, abstracción y obligatoriedad, conlleva los mismos efectos; por consiguiente, puede válidamente analizarse como tal. Se citó la tesis cuyo rubro es: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA EN CONTRA DE LA LEY O DECRETO, NO BASTA CON ATENDER A LA DESIGNACIÓN QUE SE LE HAYA DADO AL MOMENTO DE SU CREACIÓN, SINO A SU CONTENIDO MATERIAL QUE LO DEFINA COMO NORMA DE CARÁCTER GENERAL." De la Novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IX, abril de 1999, página 256.

<sup>9</sup> Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXI, marzo de dos mil cinco, página novecientos diez.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 98/2017**

**ÚNICO.** Se niega la suspensión solicitada por el Municipio de Tlalquilttenango, Morelos en el presente medio impugnativo.

**Notifíquese.**

Lo proveyó y firma el **Ministro Javier Laynez Potisek en suplencia del Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, quien actúa con Leticia Guzmán Miranda, Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.



SUPREMA CORTE DE  
JUSTICIA DE LA NACIÓN

2017 PZO 24 PM 2 53

POTISEK  
MINISTRO  
JAVIER LAYNEZ POTISEK

Esta hoja forma parte del acuerdo de veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete, dictado por el **Ministro Javier Laynez Potisek en suplencia del Ministro José Fernando Franco González Salas**, instructor en el incidente de suspensión derivado de la **controversia constitucional 98/2017**, promovida por el Municipio de Tlalquilttenango, Morelos. Conste. 

LAMD 