



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 104/2017****ACTOR: MUNICIPIO DE OCUITUCO, ESTADO DE
MORELOS****SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS****SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a treinta de marzo de dos mil diecisiete, se da cuenta al **Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, instructor en el presente asunto, con la copia certificada de las documentales que integran el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro. Conste.

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

Con la copia certificada de la demanda y anexos de cuenta, que forman parte del expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro y como está ordenado en el proveído de admisión de esta fecha, **fórmese y regístrese el presente incidente de suspensión**, y a efecto de proveer sobre la medida cautelar, se tiene en cuenta lo siguiente.

En su escrito inicial, el Municipio de Ocuituco, Estado de Morelos, impugna las reformas a la fracción VIII del artículo 114-BIS de la Constitución Política del Estado de Morelos, la fracción XI del artículo 123 de la Ley Orgánica Municipal del Estado, y la fracción III del artículo 123 de la Ley General de Hacienda Municipal de la entidad, publicadas en el Periódico Oficial de la entidad el veintidós de febrero del año en curso, en los términos siguientes.

"IV.- NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA.-**NORMA GENERAL:**

a).- Decreto número 1610 y 1611, publicado (sic) en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' número 5476 de fecha veintidós de febrero de dos mil diecisiete, con vigencia a partir del veintitrés de febrero del año en curso.

ACTOS:

b.- La Aplicación del Decreto número 1610 y 1611, publicado (sic) en el periódico oficial 'TIERRA Y LIBERTAD' órgano de difusión oficial del Estado de Morelos número 5476 de fecha veintidós de febrero de dos mil diecisiete, con vigencia a partir del veintitrés de febrero del año en curso. Que traerá como consecuencia el detrimento del presupuesto asignado a los Municipios del Estado de Morelos, tomando en consideración que antes la operatividad del cuerpo de Bomberos no estaba a cargo del municipio, por lo tanto los gastos de administración, equipamiento que por motivo de su actividad generen, destinando recursos del Fondo de Fomento a la Industrialización sin previa autorización del Cabildo del Ayuntamiento que represento."

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

"SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14 y 15 de la Ley reglamentaria, se solicita la suspensión de los actos reclamados, para el efecto

de que en tanto esta autoridad declara la invalidez de la Ley impugnada, no se obligue al Ayuntamiento que represento a la destinación de recursos que no están debidamente integrados en el presupuesto de egresos para el año 2017, por concepto de gastos de administración, por la formación de un cuerpo de bomberos municipal.

La suspensión que se solicita, es procedente, toda vez que con ella, no se pone en peligro la Seguridad o Economía Nacional, ni las Instituciones Fundamentales del Orden Jurídico Mexicano, ni con ello se afecta gravemente a la Sociedad; sino que por el contrario, bajo la apariencia del buen derecho y peligro en la demora, se hace indispensable para evitar la parálisis en la prestación de los servicios del Ayuntamiento Municipal que represento. (...)."

Ahora bien, la suspensión en controversias constitucionales se encuentra regulada en los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹, de cuyo contenido se advierte que:

1. Procede de oficio o a petición de parte, la cual podrá ser decretada en todo momento hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;
2. Procede respecto de actos que, atendiendo a su naturaleza, puedan ser suspendidos sus efectos o consecuencias;
3. No podrá otorgarse en los casos en que la controversia constitucional se hubiera planteado respecto de normas generales;

¹Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal

Artículo 14. Tratándose de las controversias constitucionales, el ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable.

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

Artículo 15. La suspensión no podrá concederse en los casos en que se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales; las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.

Artículo 16. La suspensión se tramitará por vía incidental y podrá ser solicitada por las partes en cualquier tiempo hasta antes de que se dicte sentencia definitiva.

Artículo 17. Hasta en tanto no se dicte la sentencia definitiva, el ministro instructor podrá modificar o revocar el auto de suspensión por él mismo dictado, siempre que ocurra un hecho superveniente que lo fundamente.

Si la suspensión hubiere sido concedida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de reclamación previsto en el artículo 51, el ministro instructor someterá a la consideración del propio Pleno los hechos supervenientes que fundamenten la modificación o revocación de la misma, a efecto de que éste resuelva lo conducente.

Artículo 18. Para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. El auto o la interlocutoria mediante el cual se otorgue deberá señalar con precisión los alcances y efectos de la suspensión, los órganos obligados a cumplirla, los actos suspendidos, el territorio respecto del cual opere, el día en que deba surtir sus efectos y, en su caso, los requisitos para que sea efectiva.



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

FORMA A-54
**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 104/2017**

4. No se concederá cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante;

5. El auto de suspensión podrá ser modificado o revocado cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente, y

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

Al respecto, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte emitió la tesis jurisprudencial cuyo rubro y texto señalan lo siguiente:

"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES. La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que en primer lugar tiene como fin preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho de la parte actora, pueda ejecutarse eficaz e íntegramente y, en segundo, tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general en tanto se resuelve el juicio principal, vinculando a las autoridades contra las que se concede a cumplirla, en aras de proteger el bien jurídico de que se trate y sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no la acaten. Cabe destacar que por lo que respecta a este régimen, la controversia constitucional se instituyó como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, que tiene entre otros fines el bienestar de la persona que se encuentra bajo el imperio de aquéllos, lo que da un carácter particular al régimen de responsabilidades de quienes incumplen con la suspensión decretada, pues no es el interés individual el que se protege con dicha medida cautelar, sino el de la sociedad, como se reconoce en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".²

Como se advierte del criterio jurisprudencial antes transcrito, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de las medidas cautelares por lo que, en primer lugar, tiene como fin preservar la materia del juicio, a efecto de asegurar provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia pueda ejecutarse eficaz e íntegramente, de modo que tiende a prevenir el daño trascendente que

²Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII correspondiente al mes de marzo de dos mil ocho, página mil cuatrocientas setenta y dos, con número de registro 170007.

pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en tanto se resuelva el juicio principal.

En ese orden de ideas, la suspensión constituye un instrumento provisional cuyo propósito es impedir que se ejecuten los actos impugnados o que se produzcan o continúen realizando sus efectos hasta en tanto se dicta sentencia en el expediente principal, a efecto de preservar la materia del juicio y evitar se causen daños y perjuicios irreparables a las partes o a la sociedad, siempre que la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, no se actualice alguna de las prohibiciones que establece el numeral 15 de la ley reglamentaria de la materia.

Precisado lo anterior, es menester destacar que, en el caso, el Municipio actor, en su escrito inicial controvierte la constitucionalidad de las reformas a la fracción VIII del artículo 114-BIS de la Constitución Política del Estado de Morelos, a la fracción XI del artículo 123 de la Ley Orgánica Municipal del Estado, y a la fracción III del artículo 123 de la Ley General de Hacienda Municipal de la entidad, que fueron publicadas el veintidós de febrero de este año, y mediante auto dictado el día de la fecha en el cuaderno principal de la presente controversia constitucional, se admitió a trámite la demanda.

Así, la Síndico promovente cuestiona la constitucionalidad de las indicadas reformas al incluir, en principio, como una de las funciones y servicios públicos a cargo de los Ayuntamientos en el Estado, el relativo al cuerpo de bomberos; además la facultad que, a partir de la entrada en vigor de las citadas reformas, esto es, el veintitrés de febrero de este año, tendrán los Municipios de organizar y reglamentar respecto de la administración, funcionamiento, conservación y explotación de la función y servicio público del cuerpo de bomberos; así como el destino del 2.5% del impuesto adicional que actualmente se destina a constituir el Fondo de Fomento a la Industrialización, para ser utilizado para el equipamiento y desarrollo de los cuerpos de bomberos municipales, considerándose como la fuente de ingresos para el cumplimiento de la asignación presupuestal que implican las reformas impugnadas.



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"

FORMA A-54
**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 104/2017**

En ese orden de ideas, si bien es cierto el Municipio actor cuestiona la constitucionalidad de las modificaciones que sufrieron las fracciones VIII del artículo 114-BIS de la Constitución Política del Estado de Morelos, la fracción XI del artículo 123 de la Ley Orgánica Municipal del Estado, y la fracción III del artículo 123 de la Ley General de Hacienda Municipal de la entidad, al considerar que transgreden el artículo 115, fracciones II y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los principios de libre administración de la hacienda municipal, de ejercicio directo por parte del Ayuntamiento de los recursos que la integran, y sin que se hayan visualizado los alcances económicos que representa para el Municipio actor el ejercicio del gasto para organizar y reglamentar lo relativo a la administración, funcionamiento, conservación y explotación de la función del cuerpo de bomberos; también lo es que, la Síndico promovente no hace mención de acto concreto de aplicación alguno de cualesquiera de dichas reformas a los preceptos de la Constitución local, de la Ley Orgánica Municipal o de la Ley General de Hacienda Municipal, por lo que procede negar la suspensión respecto de los efectos y consecuencias de dichas disposiciones generales, atento a las consideraciones siguientes.

Sin prejuzgar respecto del fondo del asunto, que será materia de la resolución que en su oportunidad se dicte, en la que se decidirá lo relativo a la constitucionalidad e inconstitucionalidad del decreto mil seiscientos diez (1610) por el que se reforma la fracción VIII del artículo 114-BIS de la Constitución del Estado de Morelos, así como del diverso decreto mil seiscientos once (1611) por el que se reforman la fracción XI del artículo 123 de la Ley Orgánica Municipal del Estado, y la fracción III del artículo 123 de la Ley General de Hacienda Municipal estatal, impugnados, procede negar la suspensión en los términos solicitados por la promovente, en virtud de que no solicita la medida cautelar respecto de algún acto concreto de aplicación de las normas generales impugnadas con motivo de sus reformas, por lo que, en el caso, se actualiza la

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

“**Artículo 14.** Tratándose de las controversias constitucionales, el ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable.

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

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

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA PROHIBICIÓN DE OTORGARLA RESPECTO DE NORMAS GENERALES INCLUYE LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS Y SUS EFECTOS. La prohibición del artículo 14 de la Ley Reglamentaria de la materia, en el sentido de no otorgar la suspensión respecto de normas generales, incluidas las de tránsito, tiene como finalidad que no se paralizen sus efectos, por eso, cuando en la controversia constitucional se impugna una norma a través de su primer acto de aplicación, de proceder la medida cautelar solicitada, se suspenden los efectos y consecuencias del acto concreto de aplicación, pero de ninguna forma el contenido de la disposición legal aplicada.”³

Cabe advertir, que lo que puede ser materia de la suspensión en una controversia constitucional, son los **efectos o consecuencias de algún acto concreto de aplicación de las normas impugnadas** y, se insiste, la promovente no solicita la suspensión respecto de algún acto concreto, individualizado o particular de cualesquiera de las reformas de las normas generales impugnadas de la Constitución, de la Ley Orgánica Municipal o de la Ley General de Hacienda Municipal, todas del Estado de Morelos, respecto del cual pueda ser procedente la medida cautelar que solicita, sino que lo que efectivamente pretende es la suspensión de las disposiciones

³Tesis 2ª. XXXII/2005, Aislada, Segunda Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI correspondiente al mes de marzo de dos mil cinco, página novecientos diez, con número de registro 178861.



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

FORMA A-54
**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 104/2017**

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

Al respecto, la solicitud de suspensión no se refiere a los efectos y consecuencias de algún acto concreto de aplicación que sea motivo de impugnación, sino al contenido de las disposiciones generales de las fracciones VIII del artículo 114-BIS de la Constitución Política del Estado de Morelos, la fracción XI del artículo 123 de la Ley Orgánica Municipal del Estado, y la fracción III del artículo 123 de la Ley General de Hacienda Municipal de la entidad, lo que, se insiste, no es susceptible de suspenderse, al existir prohibición expresa en el artículo 14 de la ley reglamentaria de la materia.

En consecuencia, conforme a lo razonado previamente, se

ACUERDA

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

Notifíquese.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, quien actúa con Leticia Guzmán-Miranda, Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.