

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 54/2021**

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 catorce de mayo de dos mil veintiuno, se da cuenta al **Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, instructor en el presente asunto, con la copia certificada del escrito de demanda, anexos y acuerdo de admisión que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a catorce de mayo de dos mil veintiuno.

Conforme al Considerando Único¹ del instrumento normativo aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiséis de abril de dos mil veintiuno, en virtud del cual se prorroga **del uno al treinta y uno de mayo del mismo año** la vigencia de los puntos del tercero al noveno del Acuerdo General **14/2020**, de veintiocho de julio de dos mil veinte, del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se reanudan los plazos procesales suspendidos desde el dieciocho de marzo de dos mil veinte; así como del Considerando Cuarto² y Punto Quinto³ del mencionado Acuerdo General **14/2020**, se provee lo siguiente.

Acorde a lo ordenado en proveído de admisión de demanda de esta fecha, se forma el presente incidente de suspensión con copias certificadas de las constancias necesarias que integran el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro.

¹ **ÚNICO.** Se prorroga del uno al treinta y uno de mayo de dos mil veintiuno, la vigencia de lo establecido en los puntos del Tercero al Noveno del Acuerdo General 14/2020, de veintiocho de julio de dos mil veinte.

² **CUARTO.** Sin embargo, la continuada prolongación del período de emergencia sanitaria hace necesario el restablecimiento de la actividad jurisdiccional, mediante la reactivación de los plazos procesales y de la tramitación en físico de todo tipo de solicitudes, demandas, incidentes, recursos y demás promociones ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es un hecho que la pandemia subsiste como un peligro para la salud, de modo que la reactivación no se realiza en un contexto de "normalidad", lo que implica la implementación de modalidades que permitan enfrentar la emergencia sanitaria, insistiendo en la utilización de tecnologías de la información y de las comunicaciones.

³ **QUINTO.** Los proveídos que corresponda emitir al Ministro Presidente y a las y los Ministros instructores, así como los engroses y votos se firmarán, electrónicamente. La versión impresa de esas determinaciones, en la que consten las respectivas evidencias criptográficas, se agregará sin necesidad de certificación alguna.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 54/2021

En lo que interesa destacar, del contenido de los artículos 14⁴, 15⁵, 16⁶, 17⁷ y 18⁸ 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. 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 que se refleja en la tesis de contenido siguiente:

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS. La suspensión en controversias constitucionales,

⁴ **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.

⁵ **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.

⁶ **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.

⁷ **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.

⁸ **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 54/2021

aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, entendidas éstas como instrumentos provisionales que, permiten conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un juicio. Así, la suspensión en controversias constitucionales, en primer lugar, tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho del actor pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente, y en segundo lugar, tiende a prevenir un daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes, en tanto se resuelve el juicio principal. Por lo que se refiere a sus características especiales, de los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal se desprenden las siguientes: a) procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva; b) no podrá otorgarse en los casos en que la controversia se hubiera planteado respecto de normas generales; c) no podrá concederse cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante; d) el auto de suspensión podrá ser modificado o revocado cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente; y e) para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. Por tanto, salvo los casos expresamente prohibidos por el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia para el otorgamiento de la suspensión en una controversia constitucional, ésta deberá concederse cuando así proceda, pues de otra forma, dicha medida cautelar se haría nugatoria, lo que desnaturizaría por completo la suspensión en este medio de control constitucional, privándola de eficacia.⁹

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

⁹ 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 54/2021

de la parte actora, siempre que la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, no se actualice alguna de las prohibiciones que establece el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia.

El criterio anterior quedó plasmado en la jurisprudencia siguiente:

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES. La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que en primer lugar tiene como fin preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho de la parte actora, pueda ejecutarse eficaz e íntegramente y, en segundo, tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general en tanto se resuelve el juicio principal, vinculando a las autoridades contra las que se concede a cumplirla, en aras de proteger el bien jurídico de que se trate y sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no la acaten. Cabe destacar que por lo que respecta a este régimen, la controversia constitucional se instituyó como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, que tiene entre otros fines el bienestar de la persona que se encuentra bajo el imperio de aquéllos, lo que da un carácter particular al régimen de responsabilidades de quienes incumplen con la suspensión decretada, pues no es el interés individual el que se protege con dicha medida cautelar, sino el de la sociedad, como se reconoce en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”¹⁰.

Dicho lo anterior y para efectos de poder hacer un pronunciamiento sobre la medida cautelar solicitada por el Municipio actor, es necesario detallar primero los antecedentes aplicables al presente asunto.

Antecedentes relevantes

Es un hecho notorio que por escrito recibido el veinte de marzo de dos mil veinte, el Municipio de Puebla, Puebla, presentó ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación una demanda de controversia constitucional en la que cuestionó lo siguiente:

“1.- Acto del Poder Ejecutivo que se demanda.

1.1.- El acto de fecha 10 de marzo de 2020, dictado por el C. Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla, Lic. LUIS MIGUEL GERÓNIMO BARBOSA HUERTA, contenido en el Oficio CJG-015/2020 que se acompaña al presente en copia certificada y notificado a la actora en su fecha.

¹⁰ 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 54/2021

1.2.- La ejecución que pretenda llevar a cabo, por sí o mediante las instituciones públicas del Estado de Puebla, de la determinación referida en el numeral anterior.

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, que se demanda:

2.1. La declaración de invalidez del decreto por el que se adiciona el artículo 105 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 ya señalado.”.

A esta demanda de controversia constitucional se le registró con el número **46/2020** y, por acuerdos de veintitrés de marzo de dos mil veinte, respectivamente, se admitió a trámite y se negó la medida cautelar solicitada. Esta negativa fue cuestionada por el Municipio actor. El recurso se registró con el número de expediente **36/2020-CA** y, una vez substanciado, se remitió a la Segunda Sala de esta Suprema Corte de la Nación para que se dictara la resolución correspondiente.

Días más tarde, el Municipio de Puebla, Puebla, amplió la demanda en la referida controversia constitucional **46/2020**, combatiendo lo que sigue:

“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:

(...)

1.3. El Decreto rubricado, publicado en el Periódico Oficial del 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.’

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 54/2021

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 el Honorable Congreso del Estado de Puebla:

(...)

2.2. La aprobación del decreto por el que se adiciona el artículo 79, primer párrafo, fracción 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:

...

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 del 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.’

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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 54/2021

5.1. El Decreto rubricado, publicado en el Periódico Oficial del 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.’”.

Por acuerdos de seis de abril de dos mil veinte, respectivamente, se admitió a trámite la ampliación a la demanda y se negó la medida cautelar solicitada, misma que fue recurrida por el Municipio actor. A este recurso se le asignó el número de expediente **37/2020-CA**, el cual una vez substanciado fue remitido de igual forma a la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se dictara la resolución correspondiente.

A su vez, es oportuno puntualizar que mediante diverso auto de nueve de marzo de dos mil veintiuno, se ordenó cerrar instrucción en la controversia constitucional **46/2020** a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

Finalmente, por lo que toca a los citados recursos de reclamación (**36/2020-CA** y **37/2020-CA**), es dable señalar que, en sesión de siete de abril de dos mil veintiuno, de conformidad con la publicación de la lista de asuntos resueltos por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se dictó la resolución correspondiente en dichos expedientes, cuyos puntos resolutivos enseguida se transcriben:

“PRIMERO. Es **fundado** el recurso de reclamación.

SEGUNDO. Se **revoca** el acuerdo recurrido.

TERCERO. Se **concede la suspensión** en los términos precisados en la parte final de esta sentencia.”.

Pronunciamiento sobre la solicitud de suspensión

Expuesto lo anterior, pasamos al pronunciamiento concreto sobre la solicitud de suspensión.

En la demanda de controversia constitucional que nos ocupa, presentada por el Municipio de Puebla, Puebla, se advierte como materia impugnada lo siguiente:

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 54/2021

“1. Del **PODER EJECUTIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA**, Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta se demanda la invalidez de:

1.1- El Decreto, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el 24 DE MARZO DE 2021, que denominó:

‘DECRETO del Ejecutivo del Estado, por el que en términos de la fracción VII del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ha actualizado la hipótesis normativa para concluir que concurren en el Municipio de Puebla circunstancias de alteración grave del orden público; por lo que los cuerpos de seguridad pública del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Puebla, acatarán las órdenes que el Gobernador Constitucional les transmita, por sí o por conducto de quien designe para tal efecto, mismo que comprenderá todo el territorio del Municipio de Puebla, incluyendo sus juntas auxiliares.’

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

2.- Norma general del **H. PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA**, depositado en H. Congreso del Estado de Puebla, que se demanda:

2.1. La aprobación del decreto por el que se adiciona el artículo 105 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.’

2.2. La aprobación del decreto por el que se adiciona el artículo 79, primer párrafo, fracción X de la Constitución Política 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:

...

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

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.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 54/2021

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 de las disposiciones jurídicas que se combaten tuvo lugar en perjuicio del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Puebla, el día 10 de marzo de 2020, mediante el oficio CJG-015/2020 suscrito por el Gobernador del Estado (notificado a la aquí actora en esa fecha), y posteriormente en el Decreto publicado el día 24 de marzo de 2020; actos que fueron combatidos en la Controversia Constitucional **46/2020** que se señala, como antecedente de la presente y que aún está en trámite.*

*El suscrito considera que la inconstitucionalidad del Decreto que aquí se reclama, corresponde a dicha Controversia, toda vez que éste decreto no es sino una prórroga de los actos y de la aplicación de las normas combatidas en la misma, no obstante **POR HABERSE CERRADO LA INSTRUCCIÓN EN DICHA CONTROVERSIA**, legalmente ya no fue posible que se ampliara la anterior demanda de controversia constitucional y se acude a la presente, cautelarmente, habiendo dado noticia a los CC. Sres. Ministros de este nuevo acto en aquella, resultando que las normas aplicadas en el decreto que motiva la presente controversia, ya fueron combatidas en la anterior. Cuestiones que manifiesto **BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD**, y para todos los efectos legales a que haya lugar.*

El veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno, el Ejecutivo del Estado publicó el decreto que vengo a combatir y mediante el cual determina que los Cuerpos de Seguridad Pública del Honorable Ayuntamiento, acatarán las órdenes que el Gobernador Constitucional les transmita, por sí o por conducto de quien designe para tal efecto (SIC) y que es una prórroga de los actos señalados y ya combatidos.

3. De la SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA, C. Ana Lucía Hill Mayoral, se demanda la invalidez de:

3.1. El Decreto promulgado por ella, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el 24 de marzo de 2021, que ha sido transcrito en líneas anteriores.

4. Del SECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE PUEBLA, C. Raciel López Salazar, se demanda la invalidez:

4.1. El Decreto rubricado por él, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el 24 de marzo de 2021, enunciado con anterioridad.'”.

Por lo que hace a la suspensión, el Municipio actor aclaró que la medida cautelar se solicitaba para los efectos siguientes:

“[...] El otorgamiento de la suspensión que vengo a solicitar corresponde exclusivamente al acto que se reclama del Gobernador del Estado de Puebla, como acto de aplicación de las normas que invoca como fundamento y de ninguna manera respecto del contenido de dichas normas, por lo que es procedente se conceda la suspensión que vengo a solicitar.

[...]

*establezca con precisión los alcances y efectos de la misma, para que quede obligado a cumplirla el PODER EJECUTIVO que encarna el C. Gobernador Constitucional del Estado pero a **través, de TODAS Y CADA UNA DE LAS ENTIDADES Y DEPENDENCIAS ADMINISTRATIVAS QUE JERÁRQUICAMENTE LE ESTÁN SUBORDINADAS** [...].”.*

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 54/2021**

Atendiendo a todos estos antecedentes y valorando de manera integral al escrito inicial de demanda, el Ministro instructor que suscribe considera que en el presente caso **debe concederse la suspensión solicitada** por el Municipio actor, para que las cosas se mantenga en el estado que se encuentran, esto es, que no se ejecute el Decreto impugnado publicado en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno.

Lo anterior es así, en particular, tomando en cuenta las determinaciones tomadas por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en los citados recursos de reclamación **36/2020-CA** y **37/2020-CA**, en los cuales se ordenó la revocación de los proveídos de veintitrés de marzo y seis de abril, ambos de dos mil veinte, dictados por el Ministro que suscribe, en los cuales se había negado la suspensión solicitada por haberse considerado que ya se habían materializado los actos reclamados.

A saber, el Decreto que ahora se reclama se encuentra relacionado con otros actos del Gobernador del Estado de Puebla cuestionados en la controversia constitucional **46/2020**. En ésta, el Municipio de Puebla impugnó mediante demanda y ampliación de demanda diversos actos en los que el Gobernador de la entidad, ante una alegada situación de fuerza mayor excepcional, señaló que procedía a hacerse cargo del mando de la policía preventiva del Municipio de Puebla, Puebla.

En los citados recursos de reclamación, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación revocó los acuerdos reclamados de negativa de suspensión porque a su juicio no estaba acreditado en el expediente que dichos actos reclamados ya hubieren desplegado sus efectos. Primero, porque para que se concretara la intervención del Gobernador en la asunción de mando de la seguridad pública municipal (en atención al referido oficio **CJG-015/2020**), era necesario que la persona que designó como delegada fuera nombrada como Secretaria de Seguridad Ciudadana del Municipio de Puebla; situación que no se advertía que hubiere sucedido hasta ese momento. Y segundo, porque la ejecución del Decreto reclamado publicado

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 54/2021**

el veintitrés de marzo de dos mil veinte se encontraba sujeta justamente a la condición establecida en el referido oficio; consecuentemente, se sostuvo, no existían constancias o elementos para poder concluir que los actos reclamados se trataran de actos consumados.

Así las cosas, el Decreto que ahora se reclama por el Municipio actor en la presente controversia constitucional (Decreto *“por el que en términos de la fracción VII del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ha actualizado la hipótesis normativa para concluir que concurren en el Municipio de Puebla circunstancias de alteración grave del orden público; por lo que los cuerpos de Seguridad Pública del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Puebla, acatarán las órdenes que el Gobernador Constitucional les trasmita, por sí o por conducto de quien designe para tal efecto, mismo que comprenderá todo el territorio del Municipio de Puebla, incluyendo sus Juntas Auxiliares”*) fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno.

En este Decreto, entre otros muchos aspectos, se alude a las inquietudes en materia de seguridad pública y se hace referencia al referido Decreto de veinticuatro de marzo de dos mil veinte, señalando que se actualizan las hipótesis normativas para concluir que concurren en el Municipio de Puebla circunstancias de alteración grave del orden público y, por ello, los cuerpos de seguridad pública municipales acatarán las órdenes que el Gobernador les transmita, por sí o por conducto de quien designe para tal efecto. Manifestándose explícitamente que con este Decreto de veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno se pretenden evitar interpretaciones distintas a la verdadera intención y sentido del Decreto de veinticuatro de marzo de dos mil veinte.

Bajo esta lógica, siguiendo las pautas interpretativas de lo fallado por la Segunda Sala, aunque el Decreto impugnado señale que entraba en vigor al día siguiente de su publicación (el veinticinco de marzo de dos mil veintiuno)

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 54/2021

y con independencia de que se le valore como una prórroga del citado Decreto de veinticuatro de marzo de dos mil veinte o como un acto independiente (lo cual es una determinación que involucra un estudio de fondo, por lo que no puede realizarse en esta instancia), no se advierten constancias en el expediente que evidencian que el acto que ahora se reclama ya ha desplegado sus efectos.

Así, atendiendo a la apariencia de buen derecho del Municipio actor, en términos de los artículos 21, párrafos noveno y décimo¹¹, y 115, fracción III, inciso h)¹², de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la seguridad pública es una facultad concurrente que debe ejercerse de manera coordinada entre la Federación, las entidades federativas y los **municipios**; siendo éstos últimos los que por disposición constitucional expresa son los que tienen a su cargo la función de policía preventiva en su territorio.

Por ello, si de acuerdo a lo resuelto por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, el oficio **CJG-015/2020** y el Decreto de veinticuatro de marzo de dos mil veinte no se han consumado y, en el momento de dictado del presente acuerdo, no existen constancias que contradigan tales aspectos ni tampoco que evidencien que se ha materializado el Decreto ahora reclamado de veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno (que de alguna forma se relaciona con los actos cuestionados en la citada controversia constitucional **46/2020**); lo que procede para preservar la materia de la presente controversia es que el Municipio de Puebla, Puebla, siga realizando la función de seguridad pública en su territorio; es decir, la suspensión es para que las cosas

¹¹ **Artículo 21.** [...]

La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución. Las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los fines de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

¹² **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 [...].

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 54/2021**

continúen en el estado en que se encuentran y no se ejecute el Decreto ahora reclamado.

El hecho de que la fracción VII del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contemple como excepción la posibilidad de que un Gobernador asuma la función de mando de la policía preventiva ante casos de fuerza mayor o alteración grave del orden público, no significa que cualquier acto que invoque esta facultad deba de validarse o aceptarse por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Precisamente para ello existe el juicio de controversia constitucional y la posibilidad de suspender la ejecución de dichos actos.

Por su parte, esta determinación de suspensión no pone en peligro a la seguridad y economía nacionales ni a las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano. Tampoco afecta gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios de la misma. Por el contrario, siguiendo las premisas de los citados fallos de la Segunda Sala, con esta decisión **únicamente se pretende preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de la parte actora y evitar se le cause un daño irreparable.**

Primero, porque el otorgamiento de la medida cautelar no genera ningún estado de incertidumbre, toda vez que, se recalca, en el expediente no hay constancia de que la intervención del Gobernador del Estado en las funciones de seguridad pública municipal se haya ejecutado; de ahí que, en principio, no se afectaría la continuidad en la prestación de esa función que ha estado a cargo del Municipio actor por disposición expresa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Segundo, tampoco se considera suficiente para negar la medida cautelar el hecho de que se afirme que la decisión del Poder Ejecutivo Estatal forma parte de medidas que tienden a la consecución de la seguridad pública en el Estado y que alegadamente existe un problema de inseguridad en el Municipio. Esto, pues de aceptarse este razonamiento implicaría prejuzgar sobre aspectos que forman parte de la materia de fondo de la controversia

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 54/2021**

constitucional, respecto de los cuales no se cuenta con mayores elementos de decisión.

Tercero, la suspensión no genera una afectación desproporcional, pues con la medida cautelar no se suspenderán las actividades de la policía preventiva municipal que, se insiste, tiene a su cargo originariamente el Municipio. Además, se subraya, no hay información suficiente para definir en este momento si las funciones de seguridad pública en ese territorio serían más eficientes bajo el mando del Municipio actor, o bien, del Poder Ejecutivo del Estado.

Por último, no se desconoce que la seguridad pública es una función prioritaria del Estado que lleva a cabo por conducto de los diferentes ámbitos de gobierno; sin embargo, se insiste, en el caso no existen elementos para establecer que, de continuar esa función a cargo del Municipio, se pondría en peligro el orden y la paz en ese territorio; sobre todo, porque se trata de un aspecto que está sujeto a debate en la controversia constitucional.

Por lo tanto, conceder la medida cautelar solicitada permite más bien salvaguardar la materia de la controversia, ya que únicamente se suspenden los efectos del Decreto impugnado hasta que esta Suprema Corte resuelva el problema competencial planteado en este medio de control constitucional.

Siendo importante destacar que esta concesión de suspensión no implica, desde luego, que las autoridades estatales y municipales dejen de realizar los actos que, en el ámbito de su competencia y de la normatividad aplicable, les correspondan para asegurar la seguridad pública en el Municipio de Puebla, en términos de los artículos 21 y 115, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni de cumplir lo establecido en la legislación general y local de la materia.

En consecuencia, conforme a lo razonado previamente, atendiendo a las circunstancias particulares del caso y a la naturaleza del acto en contra del cual se solicita la suspensión, con fundamento en los artículos 14 a 18 de la Ley Reglamentaria, se:

ACUERDA

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 54/2021**

I. Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de Puebla, Puebla, en los términos y para los efectos que se indican en este proveído.

II. La medida suspensiva concedida surtirá efectos de inmediato y sin necesidad de otorgar garantía alguna, sin perjuicio de que pueda modificarse o revocarse derivado de algún hecho superveniente, conforme a lo previsto en el artículo 17 de la Ley Reglamentaria.

III. Dada la naturaleza e importancia de esta medida cautelar, con apoyo en el artículo 282¹³ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del 1¹⁴ de la citada Ley, se habilitan los días y horas que se requieran para llevar a cabo las notificaciones de este acuerdo.

IV. Finalmente, agréguese al expediente para que surta efectos legales la impresión de la evidencia criptográfica de este auto, de conformidad con el Punto Quinto, del referido Acuerdo General 14/2020.

Notifíquese. Por lista, por oficio a las partes, en sus residencias oficiales a los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de la Secretaría de Gobernación todos de Puebla, así como por diverso electrónico a la Fiscalía General de la República, respectivamente.

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**

¹³ **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.

¹⁴ **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 54/2021

dispuesto en los artículos 157¹⁵ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 4, párrafo primero¹⁶ y 5¹⁷, 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 a la Secretaría de Gobernación, 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 298¹⁸ y 299¹⁹ 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 523/2021**, en términos del artículo 14, párrafo primero²⁰, 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.**

Además, se requiere al **Juzgado de Distrito de Amparo Civil, Administrativo y de Trabajo y Juicios Federales en el Estado de Puebla**,

¹⁵ **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.

¹⁶ **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. [...]

¹⁷ **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.

¹⁸ **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.

¹⁹ **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.

²⁰ **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 54/2021**

con residencia en San Andrés Cholula, que corresponda, para que en caso de que no sea posible notificar a las autoridades referidas, por causas de la emergencia sanitaria generada por la epidemia del virus **SARS-CoV2 (COVID-19), en atención a las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, y ante las necesidades de adoptar medidas preventivas de riesgos laborales, así como la protección del público en general, con la finalidad de evitar el contagio entre personas y con ello su propagación; y, una vez que se reanuden las labores, se ordene la diligenciación respectiva, para que se lleve a cabo, de manera **inmediata la notificación encomendada.****

Por lo que hace a la notificación de la **Fiscalía General de la República, remítasele la versión digitalizada del presente**, por conducto del **MINTERSCJN**, a efecto de que, con apoyo en lo dispuesto en los artículos 4, párrafo primero, y 5²¹ de la Ley Reglamentaria, a través de los medios electrónicos con los que cuenta esta a Suprema Corte de Justicia de la Nación, **se lleve a cabo la diligencia de notificación a la referida Fiscalía General en su residencia oficial, de lo ya indicado**, y en términos de lo dispuesto en el artículo 16, fracción II²², del Acuerdo General Plenario **12/2014**, el acuse de envío que se genere por el módulo de intercomunicación, hace las veces del oficio de notificación **4213/2021**, del índice de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal y la minuta respectiva; además, dicha notificación se

²¹ **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.

²² **Artículo 16.** En los órganos jurisdiccionales del PJJ para la consulta y trámite de la documentación que les sea remitida por la SCJN a través del MINTERSCJN, se estará a lo siguiente: [...].

II. Para acceder a la información relativa a un requerimiento específico, se deberá ingresar al vínculo denominado “*Ver requerimiento o Ver desahogo*”. En dicho vínculo será consultable una pantalla en la cual se indiquen los principales datos tanto del expediente de origen como del correspondiente al asunto radicado en el índice de ese órgano jurisdiccional del PJJ, así como copia digitalizada del proveído dictado en la SCJN y, en su caso, de las constancias anexas a éste, documentos que tendrán visible en su parte inferior la evidencia criptográfica de la FIREL del servidor público de la SCJN responsable de su ingreso al MINTERSCJN. El acuse de envío que hará las veces del oficio de notificación, estará firmado electrónicamente por el servidor público de la Oficina de Actuaría de la SCJN responsable de la remisión electrónica; [...].

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 54/2021**

tendrá por realizada al generarse el referido acuse en el Sistema Electrónico (SESCJN).

Cúmplase.

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.

Esta hoja corresponde al proveído de catorce de mayo de dos mil veintiuno, dictado por el **Ministro instructor Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **54/2021**, promovida por el Municipio de Puebla, Puebla. Conste.

MANV/JAE/PTM 01

