



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE
LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
166/2018**

**ACTOR: MUNICIPIO DE PUERTO PEÑASCO,
ESTADO DE SONORA**

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

Ciudad de México, a doce de septiembre de dos mil dieciocho, se da cuenta a la **Ministra Instructora Margarita Beatriz Luna Ramos**, con la copia certificada de las constancias que integran el expediente de la controversia constitucional al rubro mencionada. Conste.

Ciudad de México, a doce de septiembre de dos mil dieciocho. Como está ordenado en auto de este día, dictado en el expediente principal, con copia certificada de las constancias que integran el expediente de la controversia constitucional **166/2018**, fórmese y regístrese el presente incidente de suspensión; y a efecto de proveer sobre la medida cautelar, se tiene en cuenta lo siguiente:

Primero. El Municipio de Puerto Peñasco, Estado de Sonora, por conducto de su Presidente Municipal y su Secretario, en su demanda impugnan lo siguiente:

"1.- Se demanda de estas Autoridades:

**Del Congreso del Estado de Sonora; la aprobación de:
la LEY NÚMERO 288 QUE REFORMA, DEROGA Y
ADICIONA, DIVERSAS DISPOSICIONES, LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SONORA,
que realizó en sesión de 8 de agosto de 2018, de acuerdo
al contenido de su artículo único, cuyo contenido es:**

ARTÍCULO ÚNICO: Se reforman los artículos 2o, apartado A, fracción V, párrafos quinto, sexto, séptimo y octavo y Apartado B, 22, párrafo vigésimo cuarto, 31, párrafo tercero, 64, fracciones XIII, XIV, XVII, XVIII, XXII, XXIII, XXIV, XXIV-BIS A, XXV, XVII BIS y XXXI, 67, párrafo segundo, inciso G)

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 166/2018

y párrafo sexto, 79, fracciones IX y XII, 80, fracción III, 116, 140, 143, 146 y 163, párrafo primero; asimismo, se deroga el artículo 148-A y se adicionan los artículos 25-F, 42, párrafo tercero, 50, párrafo segundo, 53, párrafos segundo y tercero, 67, párrafo segundo, inciso A), párrafo segundo, 67 Ter, 79, fracción VII, párrafo segundo, 81, párrafo cuarto, 117, párrafo quinto, 150, párrafo quinto, un Título Noveno y un artículo 166, todos a la Constitución Política del Estado de Sonora, para quedar como sigue:...

Este artículo nos remite al total contenido de esas reformas y adiciones que aparecen en su publicación y que comprenden los artículos 2o, apartado A, fracción V, párrafos quinto, sexto, séptimo y octavo y Apartado B, 22, párrafo vigésimo cuarto, 31, párrafo tercero, 64, fracciones XIII, XIV, XVII, XVIII, XXII, XXIII, XXIV, XXIV-BIS A, XXV, XVII BIS y XXXI, 67, párrafo segundo, inciso G) y párrafo sexto, 79, fracciones IX y XII, 80, fracción III, 116, 140, 143, 146 y 163, párrafo primero; asimismo, se deroga el artículo 148-A y se adicionan los artículos 25-F, 42, párrafo tercero, 50, párrafo segundo, 53, párrafos segundo y tercero, 67, párrafo segundo, inciso A), párrafo segundo, 67 TER, 79, fracción VII, párrafo segundo, 81, párrafo cuarto, 117, párrafo quinto, 150, párrafo quinto, un Título Noveno y un artículo 166, todos a la Constitución Política del Estado de Sonora, mencionados en la transcripción del artículo ÚNICO inserto y además, que pueden verse en el anexo a esta demanda controversial, que comprende precisamente la Ley número 288 citada, en la cual aparece textualmente el contenido publicado oficialmente en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado.

De la Diputación Permanente, la expedición de esta LEY NÚMERO 288, de 13 de agosto de 2018, de acuerdo con el contenido de la publicación oficial aparecida en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de esa fecha, en que consta tal acto y que se acompaña como medio probatorio de nuestra parte, por esa DIPUTACIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA, según en ese documento de publicidad lo reconoce la propia Gobernadora del Estado de Sonora, CLAUDIA ARTEMIZA PAVLOVICH ARELLANO el día 13 de agosto de 2018, en el Salón de Sesiones del H.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSI
CONSTITUCIONAL 166/2018

FORMA A-54

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

Congreso del Estado de Sonora y en el artículo PRIMERO TRANSITORIO, esa autoridad legislativa dispuso la entrada en vigor de la ley al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado, 'previo cómputo que se realice de la aprobación o rechazo que emitan los Ayuntamientos del Estado, a quienes se les deberá notificar los términos de la presente Ley para los efectos dispuestos por el Artículo 163, de la Constitución Política del Estado de Sonora'.

Ese mismo día, 13 de agosto de 2018, la Ley aprobada del (sic) inicio el 8 de agosto de 2018, por el Congreso Local y expedida por (sic) Diputación Permanente del Congreso del Estado de Sonora, fue remitida por este último órgano, al Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, a cargo de la Gobernadora del Estado de Sonora, CLAUDIA ARTEMIZA PAVLOVICH ARELLANO, para los efectos que corresponden a su alta investidura y, en su caso, para que ordenara la publicación, lo que realizó el 13 de agosto de 2018, acto que se reclama de la Gobernadora del Estado de Sonora, en vía de consecuencia de los actos inconstitucionales atribuidos al Congreso del Estado y a la Diputación Permanente del mismo.

Y finalmente, se demanda al Director General del Boletín Oficial y archivo del gobierno del Estado, por lo que respecta a la publicación de la ley 288 objetada por esta demanda, lo que ocurrió en el Órgano de Difusión oficial del Estado el día 13 de agosto de 2018; esta denuncia es en vía de consecuencia de las inconstitucionalidades planteadas y para efecto de que la invalidez de los actos, atañe a este de (sic) medio de publicación.

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

Se demanda la invalidez del proceso legislativo realizado y que culminó con la publicación y entrada en vigor de tales normas generales, dadas las inconstitucionalidades, incongruencias e inconsistencias advertidas en el desarrollo de ese procedimiento y que se destacan en los conceptos de invalidez, por derivar en las inconstitucionalidades que más adelante se señalará, por vicios propios y los

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSI
CONSTITUCIONAL 166/2018**

previamente señalados a cargo de la Legislatura Local en su intervención por los órganos mencionados.

La Gobernadora del Estado de Sonora, el mismo día, 13 de agosto de 2018, recibió la Ley 288, objetada y ordenó ese mismo día 13 de agosto de 2018, su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

En el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora correspondiente al Tomo CCII, Número 13, Sección II, correspondiente al mismo día 13 de agosto de 2018, de acuerdo con esta publicación, se advierte que expresamente la Ley 288, se expidió por la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Sonora el día 13 de agosto de 2018 y de la misma publicación oficial conocida, también se infiere que dicha Ley 288, fue remitida previo a su publicación, al Poder Ejecutivo a cargo de la Gobernadora del Estado, CLAUDIA ARTEMIZA PAVLOVICH ARELLANO y esta la recibió, todo el mismo lunes 13 de agosto de 2018; es decir, en esa misma fecha 13 de agosto de 2018, se llevaron a cabo todos los actos de expedición por la Diputación Permanente, Acuerdo 454 del Congreso del Estado que ordena su remisión al Poder Ejecutivo; la recepción de la Gobernadora de esta Ley, su orden de publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora y la propia publicación de esta Ley 288 que se impugna.

Se demanda la invalidez de tales actuaciones legislativas, incluyendo las correspondientes a la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Sonora, llevadas a cabo en el desarrollo del proceso legislativo seguido que llevaron a la expedición de la Ley 288 impugnada, la remisión al Ejecutivo Estatal para su intervención en dicho proceso, de una ley expedida por la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Sonora.

Además, derivado de los vicios propios advertidos en el proceso legislativo y como consecuencia de ellos, se pide la inconstitucionalidad del acto de publicación que se ordenó y realizó en el Boletín Oficial del Gobierno del



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

Estado; todos estos actos, omisiones y normas generales son materia de impugnación en la vía escogida, por considerarlas inconstitucionales en el fondo y la forma previstas en la ley, tal y como más adelante se señala, destacando la ausencia en la Constitución del Estado de Sonora previa a la Ley 288 contrariada, de un sistema de control constitucional, por tanto estimamos aplicables las reglas del artículo 105, de la Constitución Local, como en seguida se expresa."

Segundo. La parte-actora solicita la suspensión de los actos impugnados en los términos siguientes:

"Con apoyo en los artículo 105, fracción I (inciso i), de la Constitución Política Federal de los Estados Unidos Mexicanos; 14, 16, 18 y demás relativos y aplicables de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicitamos se conceda a nuestro representado, de inmediato, la SUSPENSIÓN PROVISIONAL de todos y cada uno de los actos materia de esta Controversia Constitucional hasta en tanto se dicte sentencia definitiva en el presente asunto; misma que deberá concedérsenos para los efectos que de no se realicen y/o apliquen las reformas materia de esta controversia, por parte del H. Congreso del Estado de Sonora, en cuanto a esta Soberanía Municipal de Puerto Peñasco, Sonora, con efectos relativos o generales, de acuerdo con la votación que se realice de conformidad con lo dispuesto en el artículos 42, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105, de la Constitución General de la República, en los temas objeto de las adiciones y reformas contenidas en la Ley 288, de la constitución Local, que son materia de esta controversia, sobre todos lo relacionados con el fuero constitucional, las previsiones publicadas en esta Ley sobre adiciones y reformas a la constitución Local y a los actos del nuevo sistema de control constitucional contenido en la ley controvertida mediante esta Controversia, hasta en tanto se defina en sentencia firme de esa alta Investidura, sobre la constitucionalidad de los actos impugnados y, en su caso, se decreten uy (sic) cumplan las medidas que se

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Pi

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 166/2018

adopten y resulten obligatorias para las autoridades demandadas al Congreso del Estado; la diputación Permanente, la Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora y de estimarlo legalmente procedente, de las autoridades a cargo del Boletín Oficial del Gobierno del Estado; suspensión que deberá abarcar todos los actos que realicen o ejecuten y de los que reclamamos en este libelo con aplicación de que la suspensión decretada surta efectos en todo el territorio que comprende el Estado de Sonora; ello a partir de la notificación que del auto o interlocutoria que la otorgue y se les notifique a las autoridades estatales señaladas...”

Tercero. Los artículos 14 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que el Ministro Instructor debe tomar en cuenta los elementos que sean proporcionados por las partes, así como las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional, a fin de proveer sobre la petición de suspensión de los actos impugnados:

De lo anterior se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, para que no se apliquen las reformas materia de esta controversia, al Municipio de Puerto Peñasco, Estado de Sonora, relacionadas con el fuero constitucional, y los actos del nuevo sistema de control constitucional.

Atento a lo solicitado, a las características particulares del caso y a la naturaleza de los actos en él impugnados, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto que será motivo de estudio de la sentencia que en su oportunidad se dicte, **procede negar la suspensión** referida por el promovente, pues no es posible otorgar la medida cautelar respecto de normas generales, con la finalidad de que se impida o paralice el despliegue de sus efectos, los cuales se traducen en su fuerza obligatoria.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 166/2018

FORMA A-54

Lo anterior, conforme a lo establecido en el artículo 14 de la ley reglamentaria de la materia y con apoyo, en lo conducente, en las tesis que se citan a continuación:

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

"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE REGLAMENTOS. De acuerdo con el principio de que una norma es de carácter general cuando reúne las características de generalidad, abstracción e impersonalidad, si en una controversia constitucional se hubiere impugnado un reglamento que tiene esos atributos, es improcedente decretar la suspensión que respecto del mismo se solicite, dada la prohibición expresa contenida en el segundo párrafo del numeral 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, en el sentido de no conceder la suspensión cuando la controversia indicada se hubiere planteado respecto de normas generales."

"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."

"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA PROHIBICIÓN DE OTORGARLA RESPECTO DE NORMAS GENERALES, NO RIGE CUANDO SE CONCEDE EN CONTRA DE SU ACTO DE APLICACIÓN. La prohibición del artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de no otorgar la suspensión respecto de normas generales, tiene como finalidad que no se paralice el despliegue de los efectos de la norma, que se traducen en su fuerza obligatoria y, por ende, 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 de aquélla, pero de ninguna forma la validez de la disposición legal

1 Tesis 2a. CXVI/2000, Aislada, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, septiembre de dos mil, página quinientas ochenta y ocho, número de registro 191248. 2 Tesis XXXII/2005, Aislada, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, marzo de dos mil cinco, página novecientos diez, número de registro 178861.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 166/2018

aplicada. En otras palabras, cuando se impugna una norma general a través de su primer acto de aplicación, la concesión de la suspensión en contra de ese acto no paraliza la aplicación y eficacia de la norma a todos los casos que se susciten con posterioridad a dicha medida cautelar, pues la norma, en observancia de su generalidad, obligatoriedad y validez, sigue vigente en el sistema jurídico, y, por tanto, únicamente se suspenden los efectos y consecuencias del acto en el que la autoridad invoca o aplica la disposición impugnada.”³

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO DEBE OTORGARSE RESPECTO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS SI SON MATERIALMENTE LEGISLATIVOS.

Tomando en cuenta que conforme a lo previsto en el artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las controversias constitucionales la suspensión no debe otorgarse respecto de normas generales, cuando en un juicio de esa naturaleza se controvierta un acto formalmente administrativo, en atención a que éstos pueden ser materialmente legislativos, es decir, que trasciendan a la esfera de los gobernados como lo hacen las leyes, por estar dirigidas a un número indeterminado de ellos, para resolver sobre la pertinencia de suspender sus efectos debe verificarse si participa de las características de los actos materialmente legislativos: 1. generalidad, 2. permanencia, y 3. abstracción, toda vez que para que un acto formalmente administrativo tenga la naturaleza de una norma general es necesario que con su emisión cree, modifique, extinga o regule situaciones jurídicas abstractas, impersonales y generales, que son las características distintivas de una ley, así como que sólo pueda ser derogado o abrogado por normas posteriores de superior o igual jerarquía que así lo declaren expresamente o que contengan disposiciones total o parcialmente incompatibles con las anteriores.”⁴

En consecuencia, conforme a lo desarrollado previamente, se

A C U E R D A

I. Se niega la suspensión solicitada por el Municipio de Puerto Peñasco, Estado de Sonora.

³ Tesis CXLIII/2008, Aislada, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVIII, octubre de dos mil ocho, página mil novecientos noventa y siete, número de registro 168542.

⁴ Tesis P. XVIII/2009, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIX, abril de dos mil nueve, página mil trescientas una, número de registro 167351.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSI
CONSTITUCIONAL 166/2018

FORMA A-54

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

II. Notifíquese por lista y mediante oficio al Municipio actor y la Procuraduría General de la República; a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como a los demás Municipios integrantes del Estado de Sonora, en sus residencias oficiales, por conducto de los Juzgados de Distrito en turno, de dicha entidad federativa.

En ese orden de ideas, remítase la versión digitalizada del presente acuerdo, a las Oficinas de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en los Estados de Sonora y de Baja California, con residencia en las ciudades de Hermosillo, Nogales, Ciudad Obregón, Agua Prieta y Mexicali, por conducto del MINTERSCJN, regulado en el Acuerdo General Plenario 12/2014, a fin de que generen la boleta de turno que le corresponda y la envíen al órgano jurisdiccional en turno, a efecto de que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 157 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 4 párrafo primero, y 5, de la ley reglamentaria de la materia, lleven a cabo las diligencias de notificación por oficio a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como a los diversos Municipios que integran el Estado de Sonora en sus residencias oficiales, en los cuales ejercen jurisdicción conforme a lo dispuesto por el Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, con excepción de Puerto Peñasco, de lo ya indicado; lo anterior, en la inteligencia de que para los efectos de lo previsto en los artículos 298 y 299 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del numeral 1 de la citada ley reglamentaria, 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 de los despachos números 622/2018 (Hermosillo), 623/2018 (Nogales), 624/2018 (Ciudad Obregón), 625/2018 (Agua Prieta) y 626/2018 (Mexicali), respectivamente, en términos del artículo 14, párrafo primero, del referido Acuerdo General, por lo que se requiere a los órganos jurisdiccionales respectivos, a fin de que en auxilio de las labores de

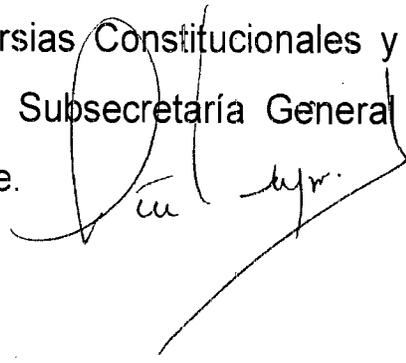
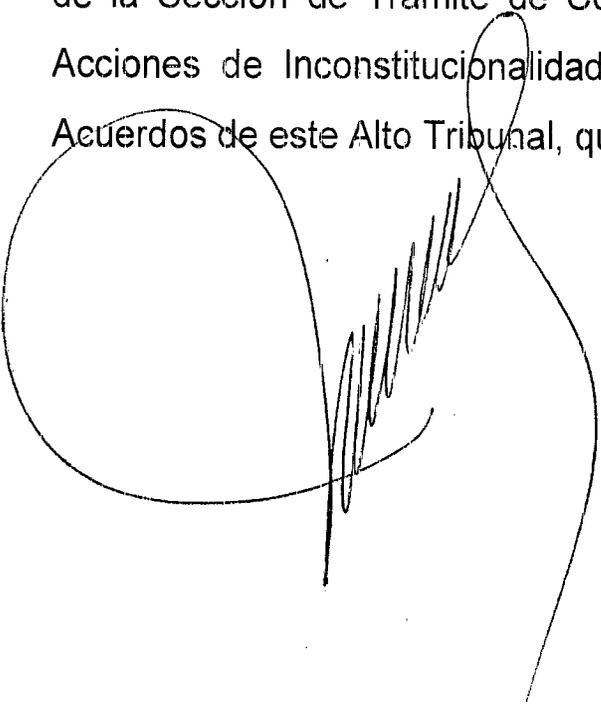
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 166/2018**

este Alto Tribunal, a la brevedad posible lo devuelvan debidamente diligenciado por esa misma vía.

Lo proveyó y firma la **Ministra Instructora Margarita Beatriz Luna Ramos**, 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.



Esta hoja corresponde al proveído de doce de septiembre de dos mil dieciocho, dictado por la **Ministra Instructora Margarita Beatriz Luna Ramos**, en el **incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional 166/2018**, promovida por el Municipio de Puerto Peñasco, Estado de Sonora.

Conste. 
LAAR