

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 14/2024**

**ACTOR: MUNICIPIO DE APIZACO, ESTADO DE
TLAXCALA**

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a trece de marzo de dos mil veinticuatro, se da cuenta a la **Ministra Loretta Ortiz Ahlf**, instructora en el presente asunto, con las constancias que integran la controversia constitucional al rubro citada. Conste.

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

Como está ordenado en auto de esta misma fecha, dictado en el expediente principal, **fórmese y regístrese** el presente incidente de suspensión, y a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Municipio actor, se tiene en cuenta lo siguiente.

En lo que interesa destacar, del contenido 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 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:

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 14/2024

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS. La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, entendidas éstas como instrumentos provisionales que, permiten conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un juicio. Así, la suspensión en controversias constitucionales, en primer lugar, tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho del actor pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente, y, en segundo lugar, tiende a prevenir un daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes, en tanto se resuelve el juicio principal. Por lo que se refiere a sus características especiales, de los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal se desprenden las siguientes: a) procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva; b) no podrá otorgarse en los casos en que la controversia se hubiera planteado respecto de normas generales; c) no podrá concederse cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante; d) el auto de suspensión podrá ser modificado o revocado cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente; y e) para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. Por tanto, salvo los casos expresamente prohibidos por el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia para el otorgamiento de la suspensión en una controversia constitucional, ésta deberá concederse cuando así proceda, pues de otra forma, dicha medida cautelar se haría nugatoria, lo que desnaturalizaría por completo la suspensión en este medio de control constitucional, privándola de eficacia.”¹

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

¹ 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 DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 14/2024

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 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*

Ahora bien, en su escrito de demanda, el actor impugnó lo siguiente:

“La aprobación del decreto 280 por el Pleno del Congreso del Estado de Tlaxcala y su posterior publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala el veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés, por parte del Poder Ejecutivo del Estado; decreto que contiene la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, para ejercicio fiscal 2024, específicamente los artículos 29, 31, 32, PRIMERO TRANSITORIO y además la modificación u omisión, por la que se dejó de contemplar en el citado decreto los artículos 49 a

² 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.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 14/2024**

49 BIS 10 que contemplaban el Derecho de Alumbrado Público (DAP) que originalmente fue establecido en el proyecto remitido por el Ayuntamiento en fecha veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés.”.

Por su parte, la medida cautelar cuya procedencia se analiza fue solicitada en los términos siguientes:

*“...**SOLICITO SE CONCEDA LA SUSPENSIÓN** del decreto 280, que contiene la Ley controvertida, a partir de la entrada en vigor, específicamente respecto de la omisión o no incorporación del capítulo Derecho de Alumbrado Público (DAP) contenido en los artículos 49 a 49 BIS 10 de la iniciativa de la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, Tlaxcala para el ejercicio 2024, propuesta y presentada oportunamente el veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés por mi representada en la oficialía de partes del Congreso del Estado de Tlaxcala, tal como ha quedado descrito en el inciso 2 (dos) del apartado de ANTECEDENTES; todo ello, en virtud de que no se pone en peligro la seguridad o economía nacional, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ni se afecta gravemente a la sociedad en proporción mayor a los beneficios que el solicitante pueda obtener.*

...

*Refuerza lo anterior, el hecho de que la porción normativa omitida o no incluida en el Decreto 280 (Norma de la cual se solicita su invalidez) sin motivación objetiva y razonable, exigible a la legislatura estatal, y contenida en los artículos 49 a 49 BIS 11, que contemplan el capítulo de Derecho de Alumbrado Público (DAP) de la iniciativa de Ley de ingresos 2024 propuesta por mi representada, de manera inmediata y atento a la apariencia del buen derecho, se constata y sin prejuzgar sobre el fondo, que en el caso concreto tal acción, genera un riesgo constitucional sobre la autonomía municipal y hacendaria de mi representado, **primero**, por no permitir el establecimiento de cuotas o tarifas para el cobro de una contribución municipal, en pleno ejercicio de las facultades previstas a favor de los Ayuntamientos de la Ley Fundamental; **segundo**, de ejecutarse en sus términos el decreto 280 (norma impugnada) propiciaría un perjuicio directo al patrimonio municipal y por ende afectaría la aplicación correcta de las participaciones aprobadas en el presupuesto de egresos correspondiente, dado que se tendría que afrontar los pagos exigidos por la Comisión Federal de Electricidad (CFE) a través de recursos de partidas destinadas para otros rubros, y **tercero**, al tener que afrontar las erogaciones exigidas por la Comisión Federal de Electricidad (CFE) para el supuesto del Servicio de Alumbrado Público, es claro que tal acción restringirá la prestación óptima de servicios y funciones públicas, constitucionalmente encomendadas a favor de la ciudadanía en general, y en el peor de los casos, incluso su desaparición o no realización.*

...

De manera que, se solicita la suspensión, para el efecto de que al no estar incluido el apartado concerniente al Derecho de Alumbrado

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 14/2024

Público (DAP) en el Decreto 280 (norma impugnada) se permita continuar aplicando el texto relativo de la Ley de ingresos del municipio de Apizaco, para el ejercicio fiscal 2023, en aplicación análoga de lo previsto en el artículo 86 párrafo cuarto del Código Financiero del Estado de Tlaxcala y sus municipios, que permite la aplicación posterior de Leyes de Ingresos en ejercicios fiscales diferentes”.

De lo anterior se desprende que la parte actora solicita la medida cautelar, esencialmente, para el efecto de que no se ejecute el Decreto que se impugna y se continúe aplicando la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés, hasta en tanto se resuelva el medio de control constitucional que nos ocupa.

Atento a lo solicitado, a las características particulares del caso y a la naturaleza del acto en él impugnado, procede **negar la suspensión** en los términos solicitados por la accionante, esto, en virtud de que el actor pretende que se suspenda una norma de carácter general, abstracta e impersonal, como lo es, en el caso, la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco, misma que regirá en materia presupuestaria para el ejercicio fiscal del año dos mil veinticuatro.

En tales consideraciones, **no es posible paralizar sus efectos y consecuencias**, toda vez que el artículo 14 de la ley de la materia señala de forma expresa que no podrá otorgarse la suspensión respecto de normas generales, la cual tiene como finalidad evitar que éstas pierdan su validez, eficacia, fuerza obligatoria o existencia específica: siendo aplicable la tesis, por analogía, 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 paralíen 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

³ Tesis 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, registro digital 178861.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 14/2024

Es oportuno recordar que la Segunda Sala, al resolver los recursos de reclamación **91/2018-CA**, **92/2018-CA** y **95/2018-CA**, determinó que la prohibición de suspender normas generales tuvo su origen en la Ley Reglamentaria que entró en vigor antes de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del diez de junio de dos mil once, cuyo artículo 1° dispone expresamente que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales, favoreciendo en todo momento a las personas la protección más amplia y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En ese sentido, se consideró que, en concordancia con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, es viable **conceder la suspensión únicamente cuando se controviertan normas generales que impliquen o puedan implicar la transgresión definitiva e irreversible de derechos fundamentales.**

Dicho criterio fue reiterado por la Segunda Sala en el recurso de reclamación **32/2016-CA** y **69/2020-CA**; en tanto que, la Primera Sala lo hizo al resolver el recurso de reclamación **17/2019-CA**.

En el caso concreto no se satisface el supuesto excepcional para conceder la suspensión puesto que no se aprecia *prima facie* que el ámbito regulativo de la norma impugnada genere una afectación de tal naturaleza y magnitud a los derechos humanos en juego, que justifique la procedencia de la referida medida cautelar.

En ese sentido, se reitera, al no actualizarse el supuesto de excepción, otorgar la suspensión como lo plantea el actor equivaldría a invalidar la Ley de Ingresos del Municipio de Apizaco para el ejercicio fiscal dos mil veinticuatro, y otorgarle efectos de reviviscencia a la norma anterior; alcances que en el caso particular no puede tener la suspensión.

Por último, no pasa desapercibida la solicitud de la parte actora, en el sentido de que al dictarse la medida cautelar sea considerada la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 14/2024

En atención a ello, resulta pertinente establecer que conforme al contenido previsto en el artículo 18 de la citada Ley Reglamentaria, para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares del caso, lo que implica que el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, sin perjuicio de que esta previa determinación pueda cambiar con el dictado de la sentencia definitiva.

Sin embargo, en el caso no es posible analizar dichos elementos pues se actualiza una prohibición expresa contenida en el artículo 14 de la Ley Reglamentaria, lo que hace innecesaria la evaluación de tales criterios.

Por tanto, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto que será materia de la sentencia que en su oportunidad se dicte, atendiendo a las circunstancias y características particulares de la presente controversia constitucional y a la naturaleza del acto impugnado, **se niega la suspensión solicitada**, dado que existe prohibición expresa en el artículo 14 de la Ley Reglamentaria.

Por lo expuesto, se

ACUERDA

Único. Se niega la suspensión, en los términos precisados en el presente acuerdo.

Notifíquese por lista, por oficio a las partes, en su residencia oficial a los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Tlaxcala, y electrónicamente a la Fiscalía General de la República.

En ese orden de ideas, **remítase la versión digitalizada del presente acuerdo**, a la **Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Tlaxcala, con residencia en Apizaco**, por conducto del **MINTERSCJN**, regulado en el Acuerdo General Plenario **12/2014**, a fin de que genere la boleta de turno que le corresponda y la envíe al órgano jurisdiccional en turno, a efecto de que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 137 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 4, párrafo primero, y 5 de la Ley Reglamentaria de la materia,

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 14/2024**

lleve a cabo la diligencia de notificación por oficio a los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Tlaxcala, en sus residencias oficiales, de lo ya indicado; lo anterior, en la inteligencia de que para los efectos de lo previsto en los artículos 298 y 299 del citado Código Federal de Procedimientos Civiles, 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 124/2024**, en términos del artículo 14, párrafo primero, 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, **adjuntando únicamente las constancias de notificación y las razones actuariales respectivas**.

Por lo que hace a la notificación de la **Fiscalía General de la República**, remítasele la versión digitalizada del presente acuerdo, por conducto del MINTERSCJN, regulado en el Acuerdo General Plenario 12/2014; en la inteligencia de que el acuse de envío que se genere de la versión digital, hace las veces del oficio número **768/2024**. Dicha notificación se tendrá por realizada **al día siguiente** a la fecha en la que se haya generado el **acuse de envío** en el Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lo proveyó y firma la **Ministra instructora Loretta Ortiz Ahlf**, quien actúa con el Licenciado **Eduardo Aranda Martínez**, Secretario 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.

