

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 97/2021
ACTOR: MUNICIPIO DE MEXICALI, ESTADO DE
BAJA CALIFORNIA
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a seis de septiembre de dos mil veintiuno, se da cuenta al **Ministro Alberto Pérez Dayán, instructor en el presente asunto**, con lo siguiente:

Constancias	Registro
Escrito y anexo de Amador Rodríguez Lozano, quien se ostenta como Secretario General de Gobierno del Estado de Baja California, en representación del Poder Ejecutivo de la Entidad.	13828

Documentales depositadas el veintiséis de agosto del año en curso, en la oficina de correos de la localidad y recibidas el tres de septiembre siguiente, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal. Conste.

Ciudad de México, a seis de septiembre de dos mil veintiuno.

Agréguese al expediente, para los efectos a que haya lugar, el escrito y anexo de cuenta, del Secretario General de Gobierno del Estado de Baja California, a quien se tiene por presentado con la personalidad que ostenta¹, y de conformidad con los artículos 8², 10, fracción II³, 11, párrafos primero y segundo⁴, 18⁵ y 32, párrafo primero⁶, de la Ley Reglamentaria de las

¹En términos de la documental que al efecto exhibe y de conformidad con los artículos 40, párrafo primero, y 52, fracciones II y III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, y 26, fracción VIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, que establecen lo siguiente:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California

Artículo 40. El Ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona que se denomina Gobernador del Estado. [...].

Artículo 52. Son atribuciones del Secretario General de Gobierno: [...]

II. Substituir al Gobernador en los casos que esta Constitución indique;

III. Las demás que le confiera la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California

Artículo 26. La Secretaría General de Gobierno, además de las atribuciones previstas por la Constitución del Estado, será responsable de atender la política interior del Estado, así como fortalecer y conducir las relaciones con los Poderes Legislativo y Judicial, así como la relativa a los Ayuntamientos y los Poderes Federales, ejecutando acciones que garanticen la gobernabilidad, la paz social, el respeto a los derechos humanos, la inclusión social y la igualdad de género, teniendo para tales efectos las siguientes atribuciones y obligaciones: [...]

VIII. Asistir y representar legalmente al Poder Ejecutivo del Estado, en las acciones y controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [sic]; [...].

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

Artículo 8. Cuando las partes radiquen fuera del lugar de residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las promociones se tendrán por presentadas en tiempo si los escritos u oficios relativos se depositan dentro de los plazos legales, en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envían desde la oficina de telégrafos que corresponda. En estos casos se entenderá que las promociones se presentan en la fecha en que las mismas se depositan en la oficina de correos o se envían desde la oficina de telégrafos, según sea el caso, siempre que tales oficinas se encuentren ubicadas en el lugar de residencia de las partes.

³**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: [...]

II. Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia; [...].

⁴**Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 97/2021

Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 305⁷ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del 1^º de la citada Ley, se le tiene designando delegados, señalando domicilio para oír y recibir notificaciones en esta Ciudad, y exhibiendo la documental que acompaña, la cual se relacionará en la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos; además, solicitando la precisión de los alcances del auto de suspensión, en los términos siguientes:

“[...] De conformidad con los artículos 115, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 14, párrafo segundo, 15 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de manera atenta y respetuosa expongo las razones de la presente solicitud de precisión de los alcances de la suspensión.

Como se advierte de las piezas procesales que informan el asunto, se tiene que el Decreto en esta ocasión impugnado, se emitió en cumplimiento de los artículos segundo y tercero transitorio [sic] de la reforma constitucional al artículo 115, fracción III, inciso a), publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 23 de diciembre de 1999.

[...]

Sin embargo, esa disposición de la Carta Magna Federal no fue acatada en su momento y de ahí la razón por la cual se emitió el decreto controvertido, veinte años después del plazo que dispuso el constituyente de la unión, con la finalidad de continuar y concluir con el cumplimiento de la obligación constitucional.

[...]

Hasta este punto se evidencia que se inició el trámite para atender la aludida obligación constitucional, empero, por alguna razón no se continuó con el mismo hasta su conclusión y de ahí emerge la razón por la cual la presente administración, atento a sus deberes constitucionales, procedió a continuar con las gestiones conducentes para atender dicha obligación.

Ahora bien, estimo prudente anotar que la armonización del texto del artículo 115, fracción III, inciso a) y los transitorios reproducidos, se debe llevar a cabo para comprender a cabalidad las

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley [...].

⁵**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.

⁶**Artículo 32.** Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia, excepto la documental que podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que se haga relación de ella en la propia audiencia y se tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado. [...].

⁷**Código Federal de Procedimientos Civiles**

Artículo 305. Todos los litigantes, en el primer escrito o en la primera diligencia judicial en que intervengan, deben designar casa ubicada en la población en que tenga su sede el tribunal, para que se les hagan las notificaciones que deban ser personales. Igualmente deben señalar la casa en que ha de hacerse la primera notificación a la persona o personas contra quienes promuevan, o a las que les interese que se notifique, por la intervención que deban tener en el asunto. No es necesario señalar el domicilio de los funcionarios públicos. Estos siempre serán notificados en su residencia oficial.

⁸**Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal**

Artículo 1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 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 CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 97/2021

circunstancias y características de la presente controversia constitucional, porque de esta manera, estimo, se podrán precisar los alcances de la suspensión para proceder a su correcta atención y debido cumplimiento.

Esto es así, en la medida que el texto del artículo tercero transitorio no debe generar confusión y, para ello, es menester atender a su contenido de manera correlacionada y contextual con la finalidad de la reforma y la instrumentación prevista para su concreción.

En inmediata conexión con lo anterior, en estima de quien comparece, el espíritu de la reforma constitucional de 23 de diciembre de 1999, así como de sus transitorios segundo, tercero y cuarto, el mandato del constituyente de la unión resulta ser imperativo y, por lo tanto, no admite la modulación propuesta por el municipio actor, en tanto que, la transferencia de la prestación del servicio de agua potable a los municipios de ninguna manera fue optativa, menos aún se previó que estuviese sujeta a la aprobación del ayuntamiento asumir o no (sic) la prestación del servicio, en tanto esa obligación es infranqueable y se debe asumir categóricamente.

[...]

Es claro, que la suspensión provisional otorgada al Síndico Procurador del Vigésimo Tercer Ayuntamiento del Municipio de Mexicali, Estado de Baja California, es otorgada basada en el principio de Derecho Humano a que todo ser humano pueda disponer del vital líquido del agua, sin embargo, el hecho de que se continúe con la transferencia no afecta en ninguna forma que la población bajacaliforniana pueda disponer del vital líquido, pues el Constituyente local, fue claro al establecer en el Cuarto Transitorio del Decreto impugnado, que hasta en tanto no se culmine el proceso de transferencia de recursos, las Comisiones Estatales de Servicios Públicos continuarán prestando los servicios en materia de agua en los Municipios que les correspondan.

No obstante, se reconoce la existencia de la posibilidad de que la prestación del servicio pueda continuar a cargo del Gobierno del Estado, empero ello está condicionado a prueba por aportar, cuyo contenido e idoneidad permitan evidenciar el perjuicio descrito por el propio constituyente, lo que en la especie no acontece, puesto que el Síndico Procurador del Ayuntamiento de Mexicali, no emitió prueba alguna que por lo menos indiciariamente determinen el estado financiero del Ayuntamiento, así como la imposibilidad de su implementación, o el perjuicio ocasionado a la población Mexicalense, por el simple hecho de continuar con la transferencia a que alude el Decreto impugnado.

[...]

Incluso, los recursos financieros, materiales y humanos de los organismos estatales operadores del agua, fueron transferidos a favor y en beneficio de los organismos paramunicipales. Pero además, si se busca el bien jurídico mayor tutelado, este sin duda tiene que ver con el hecho de que con posterioridad a la publicación del decreto 289, el Gobernador del Estado ha manifestado que la transferencia a los organismos municipales del agua se está haciendo sin transferir deuda a dichos organismos.

[...]

Luego, en los transitorios del decreto se precisaron los trámites y plazos para concretar la transferencia del servicio, todo ello con la intención de atender la obligación constitucional.

[...]

Anotadas las premisas sobre la obligación constitucional y el decreto emitido, con la finalidad de atender de manera debida y atenta la suspensión otorgada, se precisan las razones substanciales en las cuales se apoyó dicha medida cautelar:

Que se interrumpan los plazos y obligaciones previstas en los artículos transitorios del Decreto impugnado.

Que el Gobierno Estatal continúe prestando a los habitantes del citado Municipio los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición final de sus aguas residuales, en tanto se resuelve el fondo del asunto.

Que dicha medida cautelar surtirá efectos desde el momento en que se notifique la presente resolución y sin necesidad de otorgar garantía alguna.

Que lo así determinado, de ningún modo prejuzga sobre el fondo del asunto que será materia del análisis de la sentencia que en su momento dicte este Tribunal Constitucional.

Las razones de la suspensión generan la necesidad de hacer algunas precisiones sobre la forma y términos para cumplirla, esto por lo siguiente:

El interrumpir los plazos y obligaciones descritos en los artículos transitorios, ¿implica que el Gobierno del Estado de Baja California debe evitar realizar actos tendentes a cumplir el mandato constitucional derivado de la reforma de 1999?

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 97/2021

La indicación de que el Gobierno del Estado de Baja California continúe con la prestación del servicio, ¿tiene por efecto que se suspenda igualmente el cumplimiento de las reformas constitucionales, tanto federal como local (1999 y 2001, respectivamente) en las que se indicó la transferencia de la prestación del servicio de agua a cargo de los municipios?

[...]

De igual forma, de la manera más atenta hago la solicitud de precisión de los alcances de la suspensión porque en términos del artículo 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no tenemos claro cuáles con [sic] las condiciones particulares a las que se debe ajustar el Gobierno del Estado de Baja California para atender en forma debida la medida cautelar concedida.

La comprensión de ello radica en que, en este caso, se está en presencia de una obligación constitucional infranqueable, tal como de manera reiterada se ha indicado, de ahí la distinción con otros supuestos de controversia en los cuales, tal vez, al emitirse un decreto legislativo no medie esa obligación, de ahí que las razones por las cuales en términos del numeral 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estimo prudente dejar a su amable criterio la precisión de los efectos y alcances de la medida suspensiva, con el único objetivo de atenderla en sus debidos términos." [Énfasis y subrayado añadidos].

De lo anterior, se advierte que la pretensión del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California no va encaminada a que se satisfagan los requisitos previstos en el artículo 18 de la Ley Reglamentaria, consistentes en precisar los efectos y alcances de la suspensión, mismos que se establecieron con toda claridad en el auto de suspensión de dieciocho de agosto del año en curso. De hecho, de la lectura del escrito de cuenta, es factible concluir que **tales efectos quedan claros para el promovente**, los cuales consisten en: **(I)** que se *interrumpan los plazos y obligaciones* previstas en los artículos transitorios del Decreto impugnado; y, **(II)** que el Gobierno Estatal *continúe prestando a los habitantes del Municipio actor los servicios públicos de agua potable y sus derivados, en tanto se resuelve el fondo del asunto*. En adición, en el auto de cuya precisión se solicita, se dejó en claro que la suspensión surtirá efectos desde el momento en que se notifique y que no prejuzga sobre el fondo del asunto que será materia del análisis de la sentencia que en su momento dicte este Tribunal Constitucional.

En este sentido, la solicitud que ahora formula la autoridad vinculada al cumplimiento de la medida cautelar, la hace depender del argumento de que los efectos de la suspensión, supuestamente se traducen en un incumplimiento al mandato contenido en el artículo 115, fracción III, inciso a), de la Constitución Federal. En consecuencia, **no ha lugar a acordar de conformidad la solicitud del promovente**, toda vez que: **(I)** por una parte, se advierte que la pretensión del promovente no radica, en realidad, en que se clarifiquen los efectos y alcances de la suspensión, sino que **sus argumentos se encuentran dirigidos más bien a combatir el otorgamiento de la medida tutelar**, bajo el

argumento de que ésta resulta contraria al artículo 115, fracción III, inciso a), de la Constitución Federal –cuestión que, desde luego, no puede ser materia de análisis en este tipo de peticiones–; y **(II)** por otra, la posibilidad de determinar si, efectivamente, la transferencia por parte del Gobierno Estatal hacia los gobiernos municipales, respecto a los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición final de sus aguas residuales; no viola el artículo 115, fracción III, inciso a), de la Constitución Federal, **es un aspecto que atañe al fondo de la presente controversia** –de ahí que en forma alguna pueda examinarse en esta vía–

Cabe señalar que la finalidad de este medio de control constitucional es la protección del ámbito de atribuciones que la ley suprema prevé para los órganos originarios del Estado, es decir, aquellos que derivan del sistema federal y del principio de división de poderes, que se trata de un juicio de **naturaleza contenciosa** que salvaguarda la esfera competencial de las entidades, poderes u órganos de gobierno a que se refiere el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, a efecto de preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas a su favor.

Asimismo, debe tenerse presente que la suspensión constituye un instrumento provisional cuyo propósito es impedir que se ejecuten los actos y, excepcionalmente, las normas generales impugnados, en caso de generar afectaciones a los derechos humanos, o que se produzcan o continúen realizando sus efectos hasta en tanto se dicta sentencia en el expediente principal, con la finalidad de preservar la materia del juicio y asegurar provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de la parte actora para que la sentencia que, en su caso, declare fundados los conceptos de la accionante, pueda ejecutarse eficaz e íntegramente; así como evitar se causen daños y perjuicios irreparables a las partes o a la sociedad, siempre que la naturaleza del acto y, excepcionalmente, de la norma general cuya constitucionalidad se cuestiona, lo permita y no se actualice alguna de las prohibiciones que establece el numeral 15 de la Ley Reglamentaria.

Resultan aplicables el criterio derivado de la resolución dictada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en el recurso de reclamación **32/2016-**

CA, en sesión de veintiséis de octubre de dos mil dieciséis, identificado con el tema titulado: "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SU CONCESIÓN EN FORMA EXCEPCIONAL EN AQUELLOS CASOS EN QUE LA CONTROVERSIA SE HUBIERE PLANTEADO RESPECTO DE NORMAS GENERALES QUE IMPLIQUEN O PUEDAN IMPLICAR LA TRANSGRESIÓN DE ALGÚN DERECHO HUMANO. (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 14, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCION POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)", y la tesis de rubro y texto siguiente:

"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS. La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, entendidas éstas como instrumentos provisionales que, permiten conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un juicio. Así, la suspensión en controversias constitucionales, en primer lugar, tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho del actor pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente, y en segundo lugar, tiende a prevenir un daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes, en tanto se resuelve el juicio principal. Por lo que se refiere a sus características especiales, de los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal se 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.⁹ [Subrayado añadido].

Por otra parte, es importante destacar que el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, que ahora cuestiona el auto por el que se concedió la suspensión al Municipio actor, **tuvo la oportunidad de promover recurso de reclamación contra dicho proveído**, que le fue notificado en su residencia oficial el veinticinco de agosto de este año, lo cual no aconteció, por lo que no es dable pretender solicitar la precisión de los alcances de la suspensión otorgada **con base en aspectos que, por una parte, se dirigen a combatir el otorgamiento de la medida tutelar y,**

⁹Tesis 1a. L/2005, Aislada, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, correspondiente al mes de junio de dos mil cinco, página seiscientos cuarenta y nueve, registro digital 178123,.

por otra, atañen a la materia de estudio de la sentencia que, en su oportunidad, dicte esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Dada la naturaleza e importancia de este incidente de suspensión, con apoyo en el artículo 282¹⁰ del Código Federal de Procedimientos Civiles, se habilitan los días y horas que se requieran para llevar a cabo la notificación de este acuerdo.

Finalmente, agréguese al expediente para que surta efectos legales la impresión de la evidencia criptográfica del presente auto, de conformidad con el artículo 9¹¹ del Acuerdo General **8/2020**, de veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Notifíquese. Por lista y por oficio al Poder Ejecutivo del Estado de Baja California.

Lo proveyó y firma el **Ministro Instructor Alberto Pérez Dayán**, quien actúa con la Maestra Garmina 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 seis de septiembre de dos mil veintiuno, dictado por el **Ministro Instructor Alberto Pérez Dayán**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **97/2021**, promovida por el Municipio de Mexicali, Estado de Baja California. Conste.
SRB/JHGV. 2

¹⁰**Código Federal de Procedimientos Civiles**

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.

¹¹**Acuerdo General Plenario 8/2020**

Artículo 9. Los acuerdos y las diversas resoluciones se podrán generar electrónicamente con FIREL del Ministro Presidente o del Ministro instructor, según corresponda, así como del secretario respectivo; sin menoscabo de que puedan firmarse de manera autógrafa y, una vez digitalizados, se integren al expediente respectivo con el uso de la FIREL.

