

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 254/2023  
ACTOR: ALCALDÍA BENITO JUÁREZ, CIUDAD  
DE MÉXICO  
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a veinticinco de mayo de dos mil veintitrés, se da cuenta al **Ministro Javier Laynez Potisek**, instructor en el presente asunto, con la copia certificada de las documentales que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. **Conste.**

Ciudad de México, a veinticinco de mayo de dos mil veintitrés.

Como está ordenado en auto de esta misma fecha dictado en el expediente principal, con copia certificada de las constancias necesarias relativas a la controversia constitucional **254/2023**, **fórmese y regístrese el expediente físico y electrónico del presente incidente de suspensión**, y a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por la Alcaldía Benito Juárez, Ciudad de México, 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<sup>1</sup>, 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.** Procede respecto de actos que, atento a su naturaleza, puedan ser suspendidos en sus efectos o consecuencias;
- 3.** No podrá otorgarse respecto de normas generales;

<sup>1</sup> **Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

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

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

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

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

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

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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL 254/2023**

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, el Tribunal Pleno emitió la siguiente jurisprudencia:

**“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.”<sup>2</sup>*

Como se advierte de este criterio jurisprudencial, 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.

<sup>2</sup> **Jurisprudencia P.J. 27/2008**, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, marzo de 2008, página 1472, número de registro 170007.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSI  
CONSTITUCIONAL 254/2023**

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 a efecto de preservar la materia del juicio y asegurar provisionalmente la situación jurídica, el derecho o 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.

Sentado lo anterior se toma en cuenta que, en su demanda, la Alcaldía Benito Juárez, Ciudad de México impugna lo siguiente:

**“VII. LA NORMA GENERAL, ACTO U OMISIÓN CUYA VALIDEZ SE DEMANDA, ASÍ COMO, EN SU CASO EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE PUBLICO (sic):**

*La aprobación, promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, publicada el diecinueve de enero del año dos mil veintitrés, por el Poder Ejecutivo de la Ciudad de México y el Poder Legislativo de la Ciudad de México, el **DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**”*

Por su parte, en el capítulo correspondiente de la demanda, la Alcaldía Benito Juárez, Ciudad de México solicita la suspensión en los siguientes términos:

**“XII. SUSPENSIÓN**

*A fin de evitar la materialización de la violación a la autonomía presupuestaria y de gestión, con fundamento en los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como para evitar el daño irreparable a los derechos humanos mencionados en el presente escrito, se solicita la suspensión de la aplicación específica de los siguientes artículos:*

- 2, fracción XXIII, de la Ley de Establecimientos Mercantiles de la Ciudad de México, para el efecto de que esta alcaldía pueda seguir ejerciendo su facultad consistente para emitir permisos para operar tanto **giros como impacto vecinal**, como giros con impacto zonal, y no únicamente de impacto zonal, como actualmente lo prevé la disposición cuya invalidez se demanda.
- 15, fracción III bis, incisos a y b, para el efecto de que no se autorice la colocación de enseres en el arroyo vehicular de las vías secundarias. (...).”

De lo anterior, se tiene que la medida cautelar se solicita, esencialmente, para que se suspenda la aplicación y efectos de diversos artículos de la Ley de Establecimientos Mercantiles para la Ciudad de México, publicada mediante decreto de diecinueve de enero de dos mil veintitrés.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL 254/2023**

Atento a lo solicitado, a las características particulares del caso y a la naturaleza del acto en él impugnado, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto, **procede negar la medida cautelar** porque se actualiza la prohibición establecida en el artículo 14, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de la materia, que a la letra indica:

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

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

En términos de ese precepto legal, por regla general, no procede otorgar la suspensión cuando se plantea la invalidez de normas generales. Cabe aclarar que la prohibición del artículo transcrito tiene como finalidad evitar que las normas generales pierdan su validez, eficacia, fuerza obligatoria o existencia específica. Siendo aplicable la tesis aislada de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, de rubro y contenido siguientes:

**“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA PROHIBICIÓN DE OTORGARLA RESPECTO DE NORMAS GENERALES INCLUYE LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS Y SUS EFECTOS.** *La prohibición del artículo 14 de la Ley Reglamentaria de la materia, en el sentido de no otorgar la suspensión respecto de normas generales, incluidas las de tránsito, tiene como finalidad que no se 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.”.*<sup>3</sup>

Por tanto, si en el caso particular la Alcaldía actora solicita la suspensión de diversas disposiciones de la Ley de Establecimientos Mercantiles para la Ciudad de México, es claro que **no procede otorgarla** al actualizarse el supuesto de prohibición previsto en la citada legislación reglamentaria.<sup>4</sup>

En ese sentido, es innecesario valorar si en el caso se satisfacen los requisitos a que se refieren los artículos 15 y 18 de la Ley Reglamentaria de

<sup>3</sup> Tesis: 2a. XXXII /2005, Aislada, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, marzo de 2005, página 910, número de registro 178861.

<sup>4</sup> Sin que en el caso se aprecie la actualización del supuesto de excepción reconocido por este Alto Tribunal, conforme al cual procede otorgar la medida cautelar aun tratándose de normas generales, cuando la aplicación del ordenamiento impugnado pueda vulnerar de manera irreparable derechos humanos de la ciudadanía.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSI  
CONSTITUCIONAL 254/2023**

la materia, ni determinar si se actualiza la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

Tampoco es factible sostener que la negativa de la suspensión dejaría sin materia la litis planteada en este asunto, en virtud de que, dada la naturaleza de las normas generales impugnadas, tienen efectos continuos o permanentes mientras pervivan los supuestos normativos controvertidos.

Por último, la medida cautelar no puede tener por efecto constituir el derecho que se pretende en el fondo del asunto, en cuanto a la ineficacia de la norma general impugnada, dado que ello sólo podría ser materia de una sentencia de invalidez que pudiera dictarse.

En consecuencia, atento a lo razonado anteriormente, se

**ACUERDA**

**Único. Se niega la suspensión** solicitada por la Alcaldía Benito Juárez, Ciudad de México.

**Notifíquese.** Por lista, por oficio a las partes, y por oficio electrónico a la Fiscalía General de la República.

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 en términos de lo dispuesto en el artículo 16, fracción II<sup>5</sup> del citado Acuerdo General Plenario 12/2014, el acuse de envío que se genere por el módulo de intercomunicación con motivo de la remisión de la versión digital de este acuerdo, hace las veces del respectivo oficio de notificación número **2274/2023**. Asimismo, de conformidad con el numeral 16, fracción I<sup>6</sup> del multicitado Acuerdo General Plenario, dicha notificación se tendrá por realizada **al día siguiente a la fecha en la que se haya generado**

<sup>5</sup> **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; (...).

<sup>6</sup> **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:

I. Mediante el uso de la clave de acceso asignada y con su FIREL, el servidor público autorizado de un órgano jurisdiccional del PJJ deberá acceder diariamente a este submódulo del MINTERSCJ (SIC), específicamente a su sección denominada "Información y requerimientos recibidos de la SCJN", en la cual tendrá acceso a un listado de los requerimientos y/o desahogos remitidos desde la SCJN al órgano jurisdiccional del PJJ de su adscripción; (...).

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONAL 254/2023**

el acuse de envío en el Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que, como lo refiere el citado numeral, el personal asignado, en este caso, de la referida Fiscalía, debe consultar diariamente el repositorio correspondiente, que da lugar a la generación de los respectivos acuses de envío y recibo<sup>7</sup>.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Javier Laynez Potisek**, 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.

Esta hoja corresponde al proveído de veinticinco de mayo de dos mil veintitres, dictado por el **Ministro instructor Javier Laynez Potisek**, en el incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional **254/2023**, promovida por la Alcaldía Benito Juárez, Ciudad de México. **Conste.**  
LISA/EDBG

---

<sup>7</sup> Lo anterior, además, atendiendo al criterio sustentado en la sentencia de dieciséis de marzo de dos mil veintidós, dictada por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el recurso de apelación 4/2021 derivado del juicio ordinario civil federal 2/2020, resuelto por mayoría de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández quien está con el sentido, pero se separó de los párrafos treinta y treinta y uno, los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (Ponente). Votó en contra el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reservó el derecho de formular voto particular.

