

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 336/2023
ACTOR: MUNICIPIO DE BAHÍA DE BANDERAS,
ESTADO DE NAYARIT
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

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

Constancia	Registro
Escrito digitalizado de José Luis Carrasco Tovar, delegado del Municipio de Bahía de Banderas, Estado de Nayarit.	398-SEPJF

Documental enviada el uno de febrero del año en curso y recibida el dos siguiente, mediante el uso de la firma electrónica certificada del promovente, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal. Conste.

Ciudad de México, a veinte de febrero de dos mil veinticuatro.

Agréguese al expediente, para que surta sus efectos legales, el escrito digitalizado del delegado del Municipio de Bahía de Banderas, Estado de Nayarit, cuya personalidad tiene reconocida en autos, en el que manifiesta lo siguiente:

“(…) el presente Incidente de Suspensión se promueve con fundamento en el artículo 17 de la Ley Reglamentaria, con motivo de un hecho superveniente consistente en la publicación del Reglamento de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, el día 26 (veintiséis) de enero de dos mil veinticuatro (2024) en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nayarit.

(…).

Así pues, se solicita la suspensión para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado que guardan actualmente y se detenga la tramitación de cualquier acto tendiente al cumplimiento de los artículos transitorios del Decreto que expide la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del estado de Nayarit (...) específicamente el artículo octavo transitorio de la LEY, que se estiman contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (...) y lograr impedir que la ejecución de la norma impugnada cause perjuicios de imposible reparación jurídica, mediante la invasión de competencias que se pretende ejecutar a través del decreto impugnado y que ello conllevaría la violación de Derechos Humanos de la población del MUNICIPIO. (...).

Así, de la lectura integral del escrito de referencia, se advierte que lo que solicita el promovente es la **modificación del acuerdo de suspensión** dictado el dieciocho de julio de dos mil veintitrés, **derivado de un hecho superveniente**.

En atención a su solicitud, **no ha lugar a acordarla de conformidad**, por las razones siguientes:

Primero. Mediante auto emitido el dieciocho de julio de dos mil veintitrés, el Ministro que suscribe y el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena,

integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al primer periodo de dos mil veintitrés, negaron la suspensión solicitada en la demanda inicial al tenor de los siguientes razonamientos:

“(…) se desprende que la medida cautelar se solicita esencialmente para que se suspendan los efectos y consecuencias que se deriven de los artículos transitorios de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, materia de impugnación en la controversia constitucional de origen.

*Atento a lo solicitado, a las características particulares del caso y a la naturaleza de lo impugnado, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto que será motivo de estudio de la sentencia que en su oportunidad se dicte, **se niega la medida cautelar** por lo que hace a la suspensión de la referida norma general cuya invalidez se reclama, toda vez que se actualiza la prohibición expresa establecida en el artículo 14, párrafo segundo de la Ley Reglamentaria, que a la letra indica:*

(…).

*En términos de este precepto legal, no procede otorgar la suspensión cuando se plantea la invalidez de las normas generales, cuyas características esenciales son la abstracción, generalidad e impersonalidad, por lo que tampoco es posible paralizar en general sus efectos, ya que la prohibición de que se trata tiene como finalidad evitar que tales normas 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.”** (Lo destacado es propio)*

Esto es, dada la petición de suspensión, su otorgamiento generaría necesariamente la paralización del contenido general, abstracto e impersonal de dichas previsiones normativas, determinación que no puede ser respaldada con fundamento en la ley.

*De igual forma es importante precisar que de la lectura integral a la demanda, no se advierte que se actualice la excepción que se ha establecido en la doctrina de este Alto Tribunal, consistente en que se puede otorgar la suspensión en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales que impliquen o puedan implicar la **transgresión irreversible de algún derecho humano**, supuesto en el cual sí es factible conceder la medida, más en casos en que de obligarse a cumplir el mandato de Ley, el daño se vuelve irreparable o el propio juicio quede sin materia por ser, exactamente, ese el tema a decidir en el fondo; de manera tal que, de continuarse con su aplicación, ningún sentido tendría ya obtener un fallo favorable, pues la violación alegada se habría consumado. (…).”*

Segundo. Mediante sentencia dictada el dieciocho de octubre de dos mil veintitrés, en el recurso de reclamación **313/2023-CA**, derivado del

incidente de suspensión de la Controversia Constitucional **336/2023**¹, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó la legalidad del acuerdo mencionado en líneas precedentes en atención a las siguientes consideraciones:

(...) Ahora bien, en el incidente de suspensión, el Municipio actor pidió que “no tenga la obligación de prever las adecuaciones presupuestales para el ejercicio fiscal 2023 con motivo de la Ley [de Fraccionamientos]” (artículo transitorio décimo) y “no tenga la obligación de realizar los ajustes en materia de autorizaciones en la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit y su respectiva Ley de Ingresos Municipal para el ejercicio fiscal 2023 y los subsecuentes con motivo de la Ley [de Fraccionamientos]” (artículo transitorio décimo primero), lo cual fue negado por los Ministros integrantes de la Comisión de Receso.

*Una vez que ha quedado precisado lo anterior, esta Primera Sala considera que los argumentos del Municipio actor resultan **infundados**, pues está solicitando la paralización amplia y genérica de normas transitorias de carácter general, lo cual no es admisible conforme al marco jurídico que rige la suspensión en controversia constitucional; además, no acredita —aun indiciariamente— que su aplicación tenga como consecuencia directa la transgresión de derechos humanos.*

Los artículos transitorios décimo y décimo primero de la Ley de Fraccionamientos tienen un carácter instrumental para la consecución de los fines previstos en el propio ordenamiento, dado que, a grandes rasgos, establecen que los ejecutores de la norma (el Estado de Nayarit y sus municipios) realizarán los ajustes presupuestarios y en sus leyes de ingresos que sean necesarios para sustentar financieramente la aplicación material de la Ley de Fraccionamientos, esto es, para darle cumplimiento.

Se advierte, entonces, que el congreso local previó que la ejecución de la Ley de Fraccionamientos podría requerir la realización de diversas medidas operativas, tales como la modificación de trámites administrativos; creación y cobro de derechos, aprovechamientos u otras contribuciones; ajustes en las estructuras orgánicas y ocupacionales; habilitación de oficinas y equipos; contratación de servicios especializados, etc., que, a su vez, podrían hacer necesaria la realización de adequaciones presupuestarias y cambios en las leyes de ingresos, a fin de dar sustento financiero a tales acciones.

(...).

*Así, aunque el Municipio actor sostiene que la aplicación de los artículos transitorios décimo y décimo primero implica un acto concreto o individualizado, lo cierto es que solicita su suspensión **en términos absolutos**, esto es, para que no realice ninguna adecuación presupuestaria o modificación a su ley de ingresos, ni tampoco a la del Estado, para dar cumplimiento a la Ley de Fraccionamientos. Es decir, en realidad no pide la suspensión respecto a un acto concreto y específico de aplicación de los transitorios, sino la suspensión de los transitorios en sí mismos.*

(...).

Tampoco es atendible el argumento del recurrente en el sentido de que la aplicación de las normas transitorias debe suspenderse porque implica una reducción en el presupuesto que el municipio asigna a la prestación de los servicios públicos a su cargo y, en consecuencia, una trasgresión a los derechos humanos de la población

¹ Por unanimidad de cinco votos de la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat (ponente) y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

del municipio por la disminución en la cantidad, calidad o regularidad de los servicios.

(...).

Sin embargo, el razonamiento del municipio actor parte de la premisa no acreditada de que la aplicación de los artículos transitorios tiene como consecuencia inexorable la disminución del presupuesto destinado a los servicios públicos municipales. Ello resulta inexacto por varias razones.

En primer lugar, de la simple lectura de los artículos transitorios décimo y décimo primero de la Ley de Fraccionamientos se advierte que no constituyen orden o instrucción para que los municipios del Estado de Nayarit disminuyan el presupuesto que está destinado a la ejecución de servicios públicos.

Asimismo, el Municipio de Bahía de Banderas no aclara en forma alguna por qué la aplicación de los referidos artículos transitorios implica una disminución automática en el presupuesto destinado a servicios públicos; es decir, no explica cuáles serían las acciones concretas que la Ley de Fraccionamientos le obliga a ejecutar; los conceptos y montos de gasto que requeriría tal ejecución de acciones, ni las razones por las que los recursos destinados a cumplir esas obligaciones tendrían que disminuirse necesariamente de las partidas destinadas a la prestación de servicios públicos.

(...).

En tales condiciones, la presunta disminución fáctica y automática del presupuesto destinado a servicios públicos debida a los gastos ocasionados por la aplicación de la Ley de Fraccionamientos no pasa de ser una hipótesis de realización futura, indeterminada e incierta y, por tanto, no es apta para demostrar que los artículos transitorios inciden en una trasgresión a los derechos humanos de la población del municipio.

Tampoco se soslaya que, en cualquier caso, las restricciones presupuestarias no son, por sí mismas, razones para que las autoridades sean omisas en cumplir su obligación de proteger y garantizar los derechos humanos, por lo que no puede pretextarse que, en virtud de que el Municipio de Bahía de Banderas tiene que cumplir la Ley de Fraccionamientos, entonces ello implica la reducción de los servicios públicos que tienen alguna relación con los derechos humanos de la población del municipio. (...).”

Tercero. El Municipio actor solicita la modificación de la negativa de la medida cautelar dictada en el presente incidente de suspensión mediante proveído de dieciocho de julio de dos mil veintitrés, al considerar que la publicación del Reglamento de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit constituye un hecho superveniente de conformidad con el artículo 17 de la Ley Reglamentaria.

Decisión. De acuerdo con los antecedentes narrados, se advierte que uno de los actos impugnados en la presente controversia constitucional fue el Decreto por el que se expide la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, publicado en el Periódico Oficial estatal el cuatro de abril de dos mil veintitrés. Ante ello, el Municipio actor solicitó la suspensión de los efectos y consecuencias de dicha ley, en particular, respecto de su régimen transitorio (artículos transitorios primero, segundo, tercero, octavo, noveno, décimo y décimo primero).

En este sentido, se resalta que el artículo octavo transitorio del decreto impugnado establece la obligación del Poder Ejecutivo estatal para expedir la reglamentación de la ley de fraccionamientos en un plazo de ciento ochenta días hábiles a partir de su entrada en vigor, en los términos siguientes:

“OCTAVO. *El Ejecutivo del Estado deberá expedir el Reglamento de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, dentro de los ciento ochenta días hábiles contados a la entrada en vigor de la presente Ley.”*

En cumplimiento a lo anterior, el veintiséis de enero de dos mil veinticuatro fue publicado el **Reglamento de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit** lo que, a juicio del Municipio actor, constituye un **hecho superveniente** susceptible de modificar la determinación cautelar proveída en auto de dieciocho de julio de dos mil veintitrés.

Al respecto, debe señalarse que el Tribunal Pleno ha establecido jurisprudencialmente una **distinción** en cuanto a los hechos supervenientes relacionados con la concesión de la medida cautelar en la controversia constitucional: por un lado, se encuentra (i) el *presupuesto procesal* para atender la solicitud de la medida cautelar vía ampliación de la demanda; y (ii) el hecho superveniente que puede *sustentar la modificación o revocación* del auto de suspensión.

En el primer caso, para poder decidir respecto de la suspensión por hecho superveniente es necesario que la parte actora incorpore los hechos supervenientes a la litis constitucional vía ampliación de demanda, a fin de que la Sala correspondiente o, en su caso, el Tribunal Pleno, al resolver el fondo del asunto puedan pronunciarse sobre la validez o invalidez de los actos correspondientes y, de ser el caso, establecer los alcances y efectos de la sentencia.²

Respecto del segundo, el hecho superveniente es todo aquel que sea susceptible de cambiar el estado jurídico en el que se encontraba la situación al resolver sobre la medida cautelar, mientras no se resuelva el juicio principal, es decir, un acontecimiento novedoso que ocurre con posterioridad al dictado del auto de suspensión y que puede modificar la

² Consideración vinculante contenida en la sentencia de la solicitud de revocación del auto de suspensión dictado en el incidente de la controversia constitucional 66/2009, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de primero de julio de dos mil diez.

situación jurídica de las partes o el objeto de la controversia. Esto último constituye el núcleo del planteamiento que sostiene la solicitud del Municipio actor, al no haberse promovido una ampliación de demanda contra el referido Reglamento.

Como se especificó, el Municipio actor reitera su solicitud de suspensión respecto de los efectos y consecuencias de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit a partir del argumento de que la publicación de su Reglamento es un hecho superveniente.

Sin embargo, la expedición de dicho Reglamento no constituye un hecho superveniente que modifique los elementos tomados en cuenta al momento de decidir sobre su negativa, toda vez que la **ratio decidendi** del acuerdo de suspensión se centró en demostrar que la solicitud de suspender una norma general y sus consecuencias no encuadran en el supuesto de excepción respecto de la prohibición del artículo 14 de la Ley Reglamentaria. En otras palabras, este Alto Tribunal decidió que el planteamiento del Municipio actor no actualizaba aquellos casos en que es factible conceder la suspensión en una controversia que se hubiere planteado respecto de normas generales, en el caso excepcional de que impliquen o puedan implicar la transgresión irreversible de algún derecho humano.

Por lo anterior, **no ha lugar a acordar favorablemente su solicitud**, toda vez que no se ha incorporado algún elemento novedoso que genere un cambio en la situación procesal de la medida cautelar negada que pudiera ser apreciado para generar su modificación o revocación de conformidad con el artículo 17 de la Ley Reglamentaria.

En ese sentido, **se le hace de conocimiento al Municipio de Bahía de Banderas, Estado de Nayarit, que la negativa de la medida cautelar decretada en el presente asunto subsiste en los términos precisados por la Primera Sala de este Alto Tribunal en la sentencia emitida en el recurso de reclamación 313/2023-CA.**

Habilitación de días y horas. Con apoyo en el artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del 1 de la Ley Reglamentaria, se habilitan los días y horas que se requieran para llevar a cabo las notificaciones de este acuerdo.

Notifíquese. Por lista y por oficio al Municipio de Bahía de Banderas, Estado de Nayarit.

Cúmplase.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Alberto Pérez Dayán**, 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.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 336/2023

Evidencia criptográfica · Firma electrónica certificada

Nombre del documento firmado: Acuerdo.doc

Identificador de proceso de firma: 324617

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Firmante	Nombre	ALBERTO GELACIO PEREZ DAYAN	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	PXDA601213HDFRYL01			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6673636a6e0000000000000000000000023ad	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	27/02/2024T19:30:35Z / 27/02/2024T13:30:35-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma	08 a1 1f 48 cc c3 70 3b 88 e6 4b 68 c3 6d 39 0b 57 6d 14 14 3c dd 5c 4c 88 80 08 e6 5e 45 c8 02 78 ef 1a 83 ee a0 e2 66 fe b3 ec 44 74 4b d7 47 5a 51 d7 5c 8a 59 e4 5a 9d 0b 5a bb fd 65 cc 2b ee f1 03 de f6 c4 ad 41 b8 53 39 1c 9a 28 d1 50 40 bb 78 94 91 c6 51 a3 c5 ae 52 eb 9f 46 11 49 3d 29 ce b9 a8 a0 0d 67 6f 0e c9 4e b4 a6 45 16 0e 0a 05 98 b2 01 6f 40 c2 da 44 24 34 88 21 9e b7 43 ca 0e 50 b6 09 84 d7 41 10 31 50 23 ba ca fc 52 14 d8 17 81 b9 a7 4b 42 66 64 b2 72 22 be 89 48 6e 45 9d ef 7d 1a 6b 5b 0a df 57 a2 70 07 13 08 54 c8 78 1a 64 d1 b5 8a 4d 99 6f cb 04 4e 0c 91 9c 30 69 06 a3 92 9a 76 78 66 c4 e3 5b 23 4d 44 2a f6 0b 98 01 e1 d3 43 a9 6e fb 51 45 5e bb 1f 7e fb 4b e9 a3 8c bc 1b 4a 99 e4 33 95 01 64 64 c9 dc 75 53 91 92 86 b1 b5 3c 6f 46 82 d6			
	Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	27/02/2024T19:30:35Z / 27/02/2024T13:30:35-06:00		
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	OCSP de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado de OCSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Número de serie del certificado OCSP	706a6673636a6e0000000000000000000000023ad			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	27/02/2024T19:30:35Z / 27/02/2024T13:30:35-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado TSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	6813569			
	Datos estampillados	4D72552013E5E57206E311EC801D00F7D0104D53786F7EA03E86527032755623			

Firmante	Nombre	EDUARDO ARANDA MARTINEZ	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	AAME861230HOCRRD00			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6620636a663200000000000000000000a630	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	27/02/2024T00:08:01Z / 26/02/2024T18:08:01-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma	1c fc f6 59 3c c6 09 32 74 bb 89 a1 94 e5 79 1b a0 72 4a 7e a0 d6 32 87 65 29 ab 39 f5 19 d9 d5 17 d8 e2 67 a3 05 37 38 79 58 4c f1 be c4 fe 44 59 81 55 5b 5d 00 04 78 95 4a 2f b8 b4 83 f1 4f 46 3f 7b 3f f9 a4 1e 76 48 4a 23 a4 74 4e 0c 5f 49 bf f4 0f f4 36 99 66 04 6f 48 3d 05 fc cc 2d 93 f9 64 e7 29 ac 37 ee 3c ad 36 50 32 f3 07 fb 3a 69 06 37 a0 5b 3e 33 aa 7a d8 bb fa 60 a4 b0 29 fd 47 5f 11 43 d5 9b 2b 04 be 62 3b 60 4a 60 b9 a7 45 4b f1 39 39 f5 b4 96 48 74 e2 1c 6b 74 b9 46 e7 99 36 e0 11 18 51 3a b7 69 81 69 01 29 88 de 5f d6 52 e9 f9 26 4a 5d c7 f3 8d 3c f2 5e 84 8e 0c 8f de 3b 14 de 6e 64 d2 cb 8c 78 65 af 92 08 44 69 ac 3c 7e 89 c0 6b 5f 4b c9 a3 5d b4 b5 69 58 6d aa 13 5b f0 87 82 2c bc 4b 64 91 5e f3 9d 74 ca fd c1 1e 86 4f 23 14 87 3c f2 6c 0b			
	Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	27/02/2024T00:08:00Z / 26/02/2024T18:08:00-06:00		
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
	Número de serie del certificado OCSP	706a6620636a663200000000000000000000a630			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	27/02/2024T00:08:01Z / 26/02/2024T18:08:01-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado TSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	6808834			
	Datos estampillados	18B1B2A1A100402AC8B9CFB3D4F08C63AEA9B975C0F444D3C2588CCD07580E59			