

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 163/2025  
ACTOR: MUNICIPIO DE SAN LUIS POTOSÍ,  
ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ  
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a treinta de junio de dos mil veinticinco, se da cuenta al **Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, instructor en el presente asunto**, con lo ordenado en el acuerdo de admisión dictado en el expediente de la controversia constitucional indicada al rubro. **Conste.**

Ciudad de México, a treinta de junio de dos mil veinticinco.

Conforme a lo ordenado en el acuerdo de admisión de esta misma fecha dictado en la controversia constitucional al rubro indicada, **fórmese y regístrese el expediente físico y electrónico del presente incidente de suspensión**, y a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Municipio de San Luis Potosí, Estado de San Luis Potosí, se tiene en cuenta lo siguiente.

**I. Fundamentos jurídicos de la suspensión.** 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. Procede de oficio o a petición de parte, y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;
2. Opera respecto de actos que, atento a su naturaleza, puedan ser suspendidos en sus efectos o consecuencias;
3. Por regla general 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, resulta aplicable la siguiente jurisprudencia emitida por el Tribunal Pleno:

**“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>1</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, para asegurar provisionalmente el bien jurídico de que se trate a fin de 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 o que se produzcan o continúen realizando sus efectos en tanto se dicta sentencia en el expediente principal, con el objetivo 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 no se actualice alguna de las prohibiciones que establece el artículo 15 de la Ley Reglamentaria.

**II. Solicitud de suspensión en la controversia constitucional.** Ahora bien, en su escrito de demanda, el Municipio de San Luis Potosí, Estado de San Luis Potosí, impugna lo siguiente:

**“IV. LA NORMA GENERAL, ACTO U OMISIÓN CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, ASÍ COMO, EN SU CASO, EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERE PUBLICADO**

**a) De la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la discusión y aprobación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 2025,**

<sup>1</sup> 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 170007.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL 163/2025**

*específicamente, los artículos (sic) 3, fracciones IV y V.*

*b) De la **Cámara de Senadores del Congreso de la Unión**, la discusión y aprobación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 2025, específicamente, los artículos (sic) 3, fracciones IV y V.*

*c) De la **Presidenta Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos**, la promulgación y publicación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 2025.”*

Por otra parte, en el capítulo correspondiente de la demanda, solicita la suspensión en los términos que sigue:

**“VIII. Suspensión**

*Con fundamento en los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria, el Municipio Actor solicita la suspensión del artículo cuarto transitorio de la Reforma de Simplificación Orgánica para los siguientes efectos:*

- 1. Que se suspendan todos los efectos y consecuencias del artículo cuarto transitorio de la Reforma de Simplificación Orgánica, el cual ordena al Poder Legislativo Estatal que, en un plazo máximo de noventa días naturales contados a partir de la expedición de la Ley Impugnada, armonice su marco jurídico en materia de acceso a la información pública. Lo anterior, debido a que la implementación de la legislación local genera un riesgo irreversible a la garantía institucional de autonomía del Municipio Actor, en virtud de que el modelo de subordinación vertical establecido por la Ley Impugnada coloca al Poder Ejecutivo del Estado en una posición de poder y coacción absoluta en materia de transparencia, dejando al Municipio en un estado de total subordinación frente a un poder ajeno a la estructura constitucional de autonomía municipal.*
- 2. Que el Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí suspenda cualquier proceso de análisis, discusión, y, en su caso, aprobación de la ley local en materia de transparencia y acceso a la información pública.*
- 3. Que el organismo garante local en materia de transparencia se mantenga en operaciones y ejerciendo las atribuciones que le son conferidas a las autoridades garantes locales. Lo anterior, en razón de que, de permitirse que la contraloría del Poder Ejecutivo Estatal inicie funciones como autoridad garante, se generaría una afectación irreversible a la garantía institucional de autonomía del Municipio Actor.”*

De lo anterior se desprende que el Municipio actor solicita la medida cautelar esencialmente para que se suspendan los efectos del artículo cuarto transitorio de la reforma constitucional en materia de simplificación orgánica que dio origen a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública impugnada, de modo que el Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí no realice o deje de realizar cualquier proceso legislativo para armonizar su marco normativo y por tanto, no expida una nueva ley local en materia de transparencia y acceso a la información pública; además, solicita la suspensión para efecto de que el organismo garante de la entidad en materia de transparencia no deje de operar y continúe realizando sus funciones.

Poco más adelante, el Municipio menciona que el artículo cuarto transitorio

es una norma general, por lo que prevé que la suspensión podría ser negada en atención a la regla sobre la improcedencia de las suspensiones frente a normas generales. Más allá de sostener que en el caso concreto opera una excepción respecto de esta regla, menciona que argumentará –de manera subsidiaria– que la suspensión procede “*respecto del acto derivado de la expedición de la Ley Impugnada [...] es decir, el proceso de discusión y, en su caso, aprobación de la ley local en materia de transparencia y acceso a la información pública por parte del Congreso Estatal*”. Esto hace parecer que se está pidiendo la suspensión respecto de dos cuestiones distintas, en donde la segunda se califica como un “acto”. No obstante, en ningún momento de su argumento logra diferenciar el mandato del artículo cuarto transitorio –mandato de armonizar su marco jurídico en materia de transparencia– de lo que considera el “acto derivado de la expedición de la Ley Impugnada”. En estos términos, se considera que la solicitud de suspensión es respecto de una misma cosa: el artículo cuarto transitorio de la reforma constitucional de simplificación orgánica.

En cuanto a la solicitud de que el organismo garante de la entidad en materia de transparencia no deje de operar y continúe realizando sus funciones, se considera que esta petición equivale a una solicitud de suspensión del artículo sexto transitorio de la misma reforma constitucional de simplificación orgánica, el cual justamente prescribe el cese del funcionamiento del órgano garante local en materia de transparencia.

**III. Decisión.** 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 en la sentencia que en su oportunidad se dicte, se arriba a la conclusión de que **debe negarse la medida cautelar solicitada**, en atención a las siguientes consideraciones.

En el presente caso, el accionante solicita la medida cautelar con el objetivo de que se suspendan los efectos de los artículos cuarto y sexto transitorios del “*Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de simplificación orgánica*”, publicado el veinte de diciembre de dos mil veinticuatro en el Diario Oficial de la Federación, y que a la letra dictan:

**“Cuarto.-** Las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, tendrán el plazo máximo de noventa días naturales contados a partir de la expedición de la legislación a la que alude el artículo Segundo transitorio para armonizar su marco jurídico en materia de acceso a la

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL 163/2025**

*información pública y protección de datos personales, conforme al presente Decreto.”*

*“Sexto.- Los Comisionados de la Comisión Reguladora de Energía y de la Comisión Nacional de Hidrocarburos; del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y de los Organismos garantes de las entidades federativas, que a la entrada en vigor del presente Decreto continúen en su encargo, concluirán sus funciones a la entrada en vigor de la legislación a que aluden los artículos Segundo y Cuarto transitorios, respectivamente, salvo aquellos cuya vigencia de su nombramiento concluya previamente. [...]”*

Sin embargo, las normas generales citadas **no forman parte de la materia de la litis** en la controversia constitucional de la cual deriva el presente incidente de suspensión. En efecto, el Municipio accionante pretende que con la medida cautelar se suspenda la aplicación de los artículos transitorios del decreto por el que se expidió la mencionada reforma constitucional en materia de simplificación orgánica, pero lo cierto es que el accionante acudió a este medio de control constitucional con la finalidad de impugnar la validez de la “*Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*”, que fue publicada el veinte de marzo del presente año en el Diario Oficial de la Federación, en específico, respecto de las fracciones IV y V, de su artículo 3º.

Si bien es cierto que la expedición de la Ley de Transparencia impugnada tiene origen en la referida reforma constitucional, ésta última no fue controvertida en la demanda promovida por el actor, por lo que no es procedente decretar su suspensión en virtud de que conforme a lo establecido en el párrafo primero del artículo 14 de la Ley Reglamentaria de la materia, en las controversias constitucionales el Ministro Instructor puede conceder la suspensión solo respecto del acto que las motive<sup>2</sup>.

En ese sentido, se advierte que lo que el promovente en realidad pretende con la medida cautelar solicitada, **es combatir y dejar sin efectos la reforma constitucional en materia de simplificación orgánica en el Estado de San Luis Potosí**, al solicitar que se paralicen los actos que devienen de los citados artículos transitorios -como lo es la expedición de una nueva legislación local en materia de transparencia y acceso a la información pública o el cese de funciones del órgano garante local en dicha materia- lo que resulta

---

<sup>2</sup> **Artículo 14.** Tratándose de las controversias constitucionales, la ministra o 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 la ministra o el ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable. [...].

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
163/2025

improcedente, pues se traduciría en la inaplicación de la reforma constitucional.

Al respecto, el pasado treinta y uno de octubre de dos mil veinticuatro, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se reforma el primer párrafo de la fracción II del artículo 107, y se adiciona un quinto párrafo al artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de inimpugnabilidad de las adiciones o reformas a la Constitución Federal”, mediante el que se estableció en el último párrafo del citado numeral 105 constitucional lo siguiente:

**“Artículo 105. [...]**

**[...]**

***Son improcedentes las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto controvertir las adiciones o reformas a esta Constitución.”***

De la porción normativa transcrita se concluye que, desde la entrada en vigor de la reforma constitucional referida, las controversias constitucionales que tengan por objeto controvertir las adiciones o reformas a la Norma Fundamental **son improcedentes**. Con independencia de la posición del Ministro Instructor sobre la interpretación de esta porción normativa, la posición mayoritaria del Pleno de la Corte, definida en la acción de inconstitucionalidad 164/2024 y sus acumuladas 165/2024, 166/2024, 167/2024 y 170/2024, fue en el sentido de que dicha acción solo fue procedente por no encontrarse en una “fase de trámite” cuando entró en vigor la mencionada reforma constitucional (párrafo 89 del engrose). De este modo, se entendió que en cualquier asunto que se encontrara en trámite o se promoviera con posterioridad sí aplicaría de lleno esta prohibición expresa de la Constitución.

Lo anterior incluye a los artículos transitorios, pues éstos **no pueden desvincularse o dissociarse del cuerpo normativo** que constituye el decreto por el que se expide la reforma constitucional de mérito, ya que forman parte integral del mismo al ser las disposiciones que el Poder Reformador estableció para su ejecución. Es decir, los artículos transitorios de cualquier ley, reglamento, acuerdo u ordenamiento jurídico en general son parte integral del mismo, no ajenos o distintos a dicho cuerpo normativo, pues su finalidad es regular su aplicación y, por tanto, **son el conducto por el que se hace efectiva su observancia**.

Esta interpretación es congruente con lo sostenido por la Primera Sala en el amparo en revisión 265/2020, en el que se sintetizó el criterio reiterado de la Corte consistente en que “no existe jerarquía formal entre las normas

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL 163/2025**

*constitucionales y que, las disposiciones transitorias, gozan de la misma obligatoriedad que los artículos constitucionales previstos en las denominadas partes dogmática y orgánica de la Constitución”* (párrafo 178 del engrose). A su vez, esta afirmación se basó en los siguientes precedentes: amparo en revisión 1359/2015, la acción de inconstitucionalidad 33/2002 y su acumulada 34/2002, el amparo directo en revisión 1250/2012, y la acción de inconstitucionalidad 99/2016.

Consecuentemente, si en la Constitución Política Federal se ha establecido la improcedencia de la controversia constitucional cuando ésta tenga por objeto controvertir adiciones o reformas a la propia Norma Fundamental, **resulta inadmisibile jurídicamente que a través de un acuerdo incidental se decrete la suspensión de la aplicación y efectos de un artículo transitorio de una reforma constitucional.**

Aunado a las consideraciones anteriores, debe precisarse que con la solicitud de suspensión formulada por el Municipio accionante, también se actualiza la prohibición expresa contenida en el artículo 14, párrafo segundo de la Ley Reglamentaria de la materia, que señala lo siguiente:

**“Artículo 14. [...].**

*Tratándose de controversias constitucionales planteadas respecto de normas generales, **en ningún caso su admisión dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada.**”*

En términos de este precepto legal, no procede otorgar la suspensión cuando se plantea la invalidez de normas generales, cuyas características esenciales son la abstracción, generalidad e impersonalidad, por lo que tampoco es posible paralizar 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**

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
163/2025

*efectos y consecuencias del acto concreto de aplicación, pero de ninguna forma el contenido de la disposición legal aplicada.”<sup>3</sup>*

Ahora bien, resulta pertinente precisar que la prohibición de otorgar la suspensión cuando se plantea la invalidez de normas generales ha sido considerada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación como una regla general, pudiendo existir supuestos excepcionales de procedencia cuando existiera una posible trasgresión definitiva e irreversible a algún derecho humano, sin embargo, tampoco puede dejarse de lado que tras la diversa reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de quince de septiembre de dos mil veinticuatro, el artículo 105 constitucional fue adicionado con un párrafo que establece que la admisión de las controversias constitucionales que son planteadas respecto de normas generales, en ningún caso dará lugar a la suspensión de las normas cuestionadas:

**“Artículo 105. [...]**

**[...]**

***Tratándose de controversias constitucionales o de acciones de inconstitucionalidad planteadas respecto de normas generales, en ningún caso su admisión dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada.***

**[...].”**

En ese sentido, lo procedente es atender a lo estipulado en la norma constitucional, por lo que se reitera, al tratarse el artículo cuarto y sexto transitorios de normas generales, no es posible paralizar sus efectos.

Además, la medida cautelar no puede tener por efecto reconocer y/o constituir, aún de manera provisional, el derecho que se pretende en el fondo del asunto, ya que su objetivo no es constituir prerrogativas a favor de los solicitantes, sino tan sólo conservar o salvaguardar sus derechos.

En ese sentido, es dable destacar que de otorgarse la medida cautelar en los términos pretendidos por el Municipio accionante, sería darle al presente asunto efectos constitutivos que, en su caso, deben ser materia de la controversia constitucional y no materia de un pronunciamiento cautelar.

En consecuencia, por las razones previamente sostenidas, a las características del caso, a la naturaleza de la materia impugnada, y de conformidad con lo solicitado por el accionante se

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

**ACUERDA**

**ÚNICO.** Se niega la medida cautelar solicitada en los términos pretendidos por el Municipio de San Luis Potosí, Estado de San Luis Potosí.

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

**Notifíquese.** Por lista, por oficio a las partes y mediante vía electrónica 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**, en la inteligencia de que 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 **2997/2025**. 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 el **Ministro instructor Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, 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 forma parte del acuerdo de treinta de junio de dos mil veinticinco, dictado por el **Ministro instructor Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, en el incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional **163/2025**, promovido por el **Municipio de San Luis Potosí, Estado de San Luis Potosí**. Conste.

DVH

