

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 112/2013.****ACTOR: MUNICIPIO DE JOJUTLA DE JUÁREZ, ESTADO DE MORELOS.****SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.**PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En México, Distrito Federal, cinco de diciembre de dos mil trece, se da cuenta a la **Ministra instructora Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, con la copia certificada del escrito de demanda y de diversos anexos que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

México, Distrito Federal, cinco de diciembre de dos mil trece.

Como está ordenado en proveído de admisión de este día, dictado en el expediente principal, con copia certificada de la demanda y de diversos anexos que integran el expediente principal de la controversia indicada al rubro, **fórmese el presente incidente de suspensión**; y a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Municipio de Jojutla de Juárez, Estado de Morelos, se tiene en cuenta lo siguiente:

Primero. La parte actora en su demanda impugna lo siguiente:

"a).- Se demanda la invalidez de los artículos 59 y 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, reformados mediante decreto número 218, publicado en el periódico oficial "Tierra y Libertad" número 5058, de fecha 16 de enero del 2013, y por extensión de sus efectos al modificar el sistema normativo que rige el sistema de pensiones para los trabajadores al servicio del gobierno municipal, se reclama también la invalidez de las siguientes porciones normativas: 1; 8; 24, fracción XV, 43 fracciones V y XIII, 45, fracciones III, IV y XV, ésta última fracción en su párrafo primero e inciso c); 54, fracción VII; 55, 56, 57 al 68 de la misma Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

Preceptos que se impugnan por virtud de su primer acto de aplicación, a través del Decreto número 945, publicado en el periódico oficial Tierra y Libertad número 5132, de fecha 23

de octubre del 2013, a través del cual el Poder Legislativo del Gobierno del Estado de Morelos, determina inconstitucionalmente otorgar pensión por cesantía en edad avanzada con cargo al gasto público del Municipio actor.

b).- ad cautelam, se demanda la invalidez por vicios propios del mismo decreto número 945, publicado en el periódico oficial Tierra y Libertad número 5132, de fecha 23 de octubre del 2013”.

Segundo. En el capítulo correspondiente de la demanda, el promovente solicita la suspensión del acto impugnado, en los siguientes términos:

“Para los efectos de que no se materialice o ejecute el decreto legislativo número 945, bajo el cual el Poder Legislativo decretó unilateralmente, con cargo a la hacienda del Municipio actor y con base en constancias ajenas a la verdad, el pago de la citada pensión por cesantía en edad avanzada; hasta en tanto se resuelva el fondo de la presente controversia constitucional. Pues de ejecutarse dicha determinación se mermará injusta y significativamente los de por sí, reducidos recursos municipales, al tenerse que incorporar en el presupuesto de egresos que rige el gasto público municipal para el presente ejercicio fiscal del año 2013 y por tanto, sacrificar el gasto ya dispuesto para prestar los servicios públicos a su cargo.”

Tercero. Los artículos 14 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, facultan a la Ministra instructora a tomar en cuenta los elementos que sean proporcionados por las partes, así como las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional, a fin de proveer lo relativo a la suspensión del acto impugnado.

En acatamiento de ambas disposiciones y del estudio integral de la demanda y sus anexos, se advierte que la medida cautelar se solicita para que no se ejecute el acto impugnado, hasta en tanto se dicte sentencia en este



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

asunto, esto es, para que no se combi... los efectos y consecuencias que puedan derivar del Decreto legislativo novecientos cuarenta y cinco, emitido por el Congreso del Estado de Morelos, publicado el veintitrés de octubre de dos mil trece, en el periódico oficial de la citada entidad federativa, en cuanto se determinó conceder pensión por cesantía en edad avanzada a J. Guadalupe Valladares Franco.

Al respecto, el decreto legislativo impugnado establece:

“... DECRETO NÚMERO NOVECIENTOS CUARENTA Y CINCO.

ARTÍCULO 1º.- Se concede pensión por Cesantía en Edad Avanzada al C. J. Guadalupe Valladares Franco, quien ha prestado sus servicios en el H. Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, desempeñando como último cargo el de: Chofer, adscrito al Servicio de Limpia.

ARTÍCULO 2º.- La pensión decretada deberá cubrirse al 75% del último salario del solicitante, de conformidad con el inciso f), del artículo 59, de la Ley del Servicio Civil del Estado, y será cubierta a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador se separe de sus labores por el H. Ayuntamiento de Jojutla, Morelos. Dependencia que realizará el pago en forma mensual con cargo a la partida destinada para pensiones, cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 59 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

ARTÍCULO 3º.- La pensión concedida deberá incrementarse de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo general del área correspondiente al Estado de Morelos, integrándose por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, de conformidad con lo establecido por el artículo 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

Atendiendo a las circunstancias y características particulares de la presente controversia constitucional y a la naturaleza del acto impugnado, no procede la suspensión solicitada, porque de concederse se afectarían instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano inherentes a la

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 112/2013.**

seguridad social, conforme a lo previsto por el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia, que establece:

“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.”.

En relación con este precepto legal, el Pleno de este Alto Tribunal sustentó la jurisprudencia P./J. 21/2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XV, correspondiente al mes de abril de dos mil dos, página novecientos cincuenta, de rubro y texto, siguientes:

“SUSPENSIÓN EN LOS JUICIOS REGIDOS POR LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ‘INSTITUCIONES FUNDAMENTALES DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO’ PARA EFECTOS DE SU OTORGAMIENTO. El artículo 15 de la ley mencionada establece que la suspensión no podrá concederse cuando se pongan en peligro las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano; sin embargo, no precisa qué debe entenderse por éstas, por lo que debe acudir a las reglas de la interpretación jurídica. De esta forma, si en su sentido gramatical la palabra ‘instituciones’ significa fundación de una cosa, alude a un sistema u organización, así como al conjunto de formas o estructuras sociales establecidas por la ley o las costumbres; mientras que el término ‘fundamentales’ constituye un adjetivo que denota una característica atribuida a algo que sirve de base, o que posee la máxima importancia, se concluye que por instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano debe entenderse las derivadas de los principios básicos que tienen como objetivo construir y definir la estructura política del Estado mexicano, así como proteger y hacer efectivas las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dando estabilidad y permanencia a la nación en su conjunto,

18



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

pues rigen su vida política, social y económica, principios entre los que se consideran los siguientes: a) régimen federal; b) división de poderes; c) sistema representativo y democrático de gobierno; d) separación Iglesia-Estado; e) garantías individuales; f) justicia constitucional; g) dominio directo y originario de la nación sobre sus recursos; y h) rectoría económica del Estado.”

En el caso que se analiza, de concederse la suspensión se afectarían instituciones jurídicas fundamentales del Estado Mexicano, en materia de seguridad social, cuyas bases y principios derivan del Título Sexto de la Constitución Federal.

Al respecto, de la lectura de los artículos 115, fracción VIII, párrafo segundo, y 123, Apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución General de la República, se deduce que las legislaturas locales tienen la obligación de consignar en sus leyes estatales, el mecanismo legal para que sus trabajadores tengan acceso a las prestaciones de seguridad social relativas a la jubilación, invalidez, vejez y muerte, entre otras.

Asimismo, no debe perderse de vista que las citadas prestaciones de seguridad social, constituyen medidas positivas que tienden a dotar de contenido el derecho al mínimo vital para la subsistencia digna de los gobernados, previsto por el orden constitucional, tal como deriva del criterio sustentado por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, correspondiente al mes de mayo de 2007, página setecientas noventa y tres, Tesis 1ª. XCVII/2007, cuyo contenido es el siguiente:

**“DERECHO AL MÍNIMO VITAL EN EL ORDEN
CONSTITUCIONAL MEXICANO. El derecho constitucional al**

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 112/2013.**

mínimo vital cobra plena vigencia a partir de la interpretación sistemática de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución General y particularmente de los artículos 1o., 3o., 4o., 6o., 13, 25, 27, 31, fracción IV, y 123. Un presupuesto del Estado Democrático de Derecho es el que requiere que los individuos tengan como punto de partida condiciones tales que les permitan desarrollar un plan de vida autónomo, a fin de facilitar que los gobernados participen activamente en la vida democrática. De esta forma, el goce del mínimo vital es un presupuesto sin el cual las coordenadas centrales de nuestro orden constitucional carecen de sentido, de tal suerte que la intersección entre la potestad Estatal y el entramado de derechos y libertades fundamentales consiste en la determinación de un mínimo de subsistencia digna y autónoma constitucionalmente. Este parámetro constituye el contenido del derecho al mínimo vital, el cual, a su vez, coincide con las competencias, condiciones básicas y prestaciones sociales necesarias para que la persona pueda llevar una vida libre del temor y de las cargas de la miseria, de tal manera que el objeto del derecho al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas imprescindibles para evitar que la persona se vea inconstitucionalmente reducida en su valor intrínseco como ser humano por no contar con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna. Así, este derecho busca garantizar que la persona - centro del ordenamiento jurídico- no se convierta en instrumento de otros fines, objetivos, propósitos, bienes o intereses, por importantes o valiosos que ellos sean.”

En estas condiciones, la suspensión del decreto legislativo impugnado pondría en peligro la institución fundamental del orden jurídico mexicano relativa a las prestaciones de seguridad social de un servidor público del Municipio actor, mismas que tutela la Constitución Federal y que no pueden suspenderse por virtud de la controversia constitucional, cuya finalidad es salvaguardar el ámbito de atribuciones y competencia constitucional que, en su caso, corresponden al Municipio, lo cual debe ser materia del fondo del asunto.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

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, **no procede conceder la suspensión solicitada**, dado que existe prohibición expresa 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.

Cabe aclarar que la posible ejecución del decreto legislativo impugnado, atendiendo a su naturaleza, no corresponde a la autoridad demandada, sino al propio Municipio actor, conforme a las normas jurídicas aplicables, por lo que, de concederse la medida cautelar se impediría que el particular interesado obtenga por conducto de diversas autoridades sus derechos individuales no tutelados en la controversia constitucional, de ahí que la no ejecución del acto no puede sustentarse en el otorgamiento de la pretendida suspensión en la controversia constitucional, dado que se pone en peligro una institución fundamental del orden jurídico mexicano inherente a la seguridad social.

En ese orden de ideas, la posibilidad de ejecutar o no el acto impugnado por parte del Municipio actor, no es susceptible de paralizarse como medida cautelar en la controversia constitucional; máxime que el Decreto legislativo de que se trata, en su artículo 2º, establece que el pago de la pensión del servidor público pensionado debe realizarse ***“en forma mensual con cargo a la partida destinada para pensiones, cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 59 de la Ley del Servicio Civil del Estado.”***, de donde deriva que no se trata de un requerimiento directo del Poder Legislativo demandado, sino del reconocimiento de un

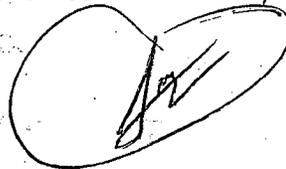
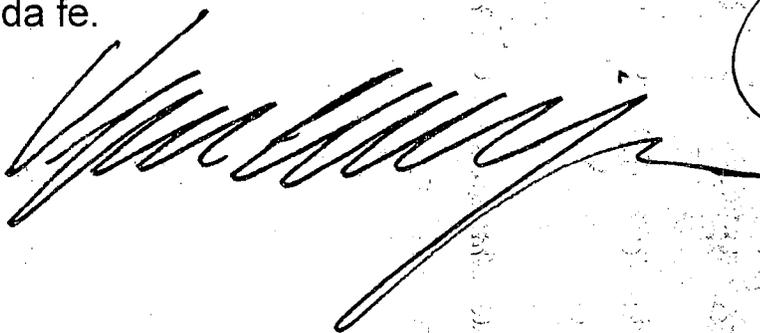
**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 112/2013.**

derecho individual del pensionado, que sólo la sentencia de fondo podría restringir en razón de que el otorgamiento de la suspensión pone en peligro una institución fundamental del orden jurídico mexicano, inherente a la seguridad social de los pensionados.

Por las razones y fundamentos expuestos, **se niega la suspensión solicitada** por el Municipio de Jojutla de Juárez, Estado de Morelos.

Notifíquese.

Lo proveyó y firma la **Ministra Instructora Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, quien actúa con el licenciado Marco Antonio Cepeda Anaya, 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.



En esta hoja corresponde al proveído de cinco de diciembre de dos mil trece, dictado por la **Ministra instructora Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **112/2013**, promovida por el Municipio de Jojutla de Juárez, Estado de Morelos.

ACR/JGTR 2

