



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

FORMA A-54

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 80/2013.**

**ACTOR: MUNICIPIO DE TEMOAC, ESTADO DE
MORELOS.**

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD.**

En México, Distrito Federal, once de junio de dos mil trece, se da cuenta al **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, con la copia certificada de la demanda y sus anexos que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

México, Distrito Federal, once de junio de dos mil trece.

Como está ordenado en auto de este día, dictado en el expediente principal, con copia certificada de la demanda y sus anexos, **fórmese el presente incidente de suspensión**; y a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Municipio Temoac, Estado de Morelos, se tiene en cuenta lo siguiente:

La parte actora en su demanda impugna los actos siguientes:

***“a).- Se demanda la invalidez de los artículos 58, 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 5056, de fecha 17 de enero de 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 la siguientes porciones normativas: 1; 8; 24 fracción XV, 43 fracciones V y XIII, 45 fracciones III, IV y XV, esta 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 494, publicado en el periódico oficial 'Tierra y Libertad' número 5089, de fecha 15 de mayo del 2013, a través del cual el Poder Legislativo del Estado de Morelos determina inconstitucionalmente otorgar pensión por jubilación con cargo al gasto público del Municipio actor.

b).- Ad cautelam, se demanda la invalidez por vicios propios del mismo decreto número 494, publicado en el periódico oficial 'tierra y libertad' número 5089, de fecha 15 de mayo del 2013."

En cuanto a la solicitud de suspensión, el promovente aduce:

"Para los efectos de que no se materialice o ejecute el decreto legislativo número 494, 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 al 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 a su cargo."

En cuanto a la medida cautelar, 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, establecen que el Ministro instructor debe tomar en cuenta los elementos que sean proporcionados por las partes, así como las circunstancias



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

y características particulares de la controversia constitucional, a fin de proveer sobre la petición de suspensión de los actos impugnados.

Así, del estudio integral de la demanda se aprecia que la medida cautelar se solicita para que no se ejecuten los actos impugnados, hasta en tanto se dicte sentencia en este asunto, esto es, para que no se concreten los efectos y consecuencias que puedan derivar del Decreto legislativo número **cuatrocientos noventa y cuatro**, emitido por la Quincuagésima Segunda Legislatura del Poder Legislativo del Estado de Morelos, mediante el cual se concede la pensión por cesantía en edad avanzada a **Donato Rufino Rivera Rosales**; decreto publicado en el periódico oficial "Tierra y Libertad" número cinco mil ochenta y nueve, de quince de mayo de dos mil trece.

Al respecto, el decreto legislativo impugnado establece:

"... DECRETO NÚMERO CUATROCIENTOS NOVENTA Y CUATRO.

ARTÍCULO 1o.- Se concede pensión por Cesantía en Edad Avanzada al C. Donato Rufino Rivera Rosales, quien ha prestado sus servicios en el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, así como en el H. Ayuntamiento de Temoac, Morelos, desempeñando como último cargo el de policía, adscrito a la Dirección de Seguridad Pública.

ARTÍCULO 2o.- La pensión decretada deberá cubrirse al 75 % de la última percepción 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 aquel en el que el trabajador se separe de sus labores por el H. Ayuntamiento de Temoac, 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 de los actos impugnados, **no procede la suspensión solicitada**, porque de concederse se afectarían instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano inherentes a la 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, 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

N



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

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, 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, de la lectura de los artículos 115, fracción VIII, párrafo segundo, y 123, Apartado B, fracción

XI, inciso a), de la Constitución Federal, 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, Mayo de 2007, página setecientos 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 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 protegido constitucionalmente. Este parámetro constituye el contenido del derecho al mínimo





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

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 citado decreto legislativo impugnado pondría en peligro la institución fundamental del orden jurídico mexicano relativa a las prestaciones de seguridad social de trabajadores 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.

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 de los actos impugnados, **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.

N
7

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 los particulares interesados obtengan 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 los actos impugnados por parte del Municipio actor, no son susceptibles de paralizarse como medida cautelar en la controversia constitucional; máxime que en el artículo 2° del **decreto número cuatrocientos noventa y cuatro**, se establece que el pago de la pensión del trabajador debe realizarse en forma mensual, ***“con cargo a la partida presupuestal 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 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.

N



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

No pasa inadvertido lo manifestado por el promovente, en el sentido de que si no se concede la suspensión **“se mermará injusta y significativamente los de por sí, reducidos recursos municipales”**, sin embargo, tales planteamientos no obstan para negar la medida cautelar solicitada, pues con independencia de que puedan llegar a ejecutarse los efectos del decreto legislativo en razón de las acciones o tramite que pueda derivar de la relación jurídica entre los particulares interesados y el ente municipal, en el caso subsiste la prohibición legal de conceder la suspensión cuando se pone en peligro una institución fundamental de orden jurídico mexicano.

Además, no se advierte la posibilidad de que la materia del estudio de fondo pueda quedar sin materia, ya que aun cuando eventualmente el municipio pudiera realizar el pago mensual de pensiones, esto no impediría el análisis del estudio de fondo; y será la sentencia que en su oportunidad se dicte la que determine los efectos y alcances de la invalidez que, en su caso, se estime procedente.

En relación con el tema la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, confirmó similares proveídos que negaron la suspensión al resolver el ocho y quince de mayo de dos mil trece, los recursos de reclamación **10/2013-CA** y **5/2013-CA**, derivados de las controversias constitucionales **20/2013** y **5/2013**, respectivamente; asimismo, la Primera Sala de este Alto Tribunal, al resolver el recurso de reclamación **14/2013-CA**, derivado de la controversia constitucional **54/2013**.

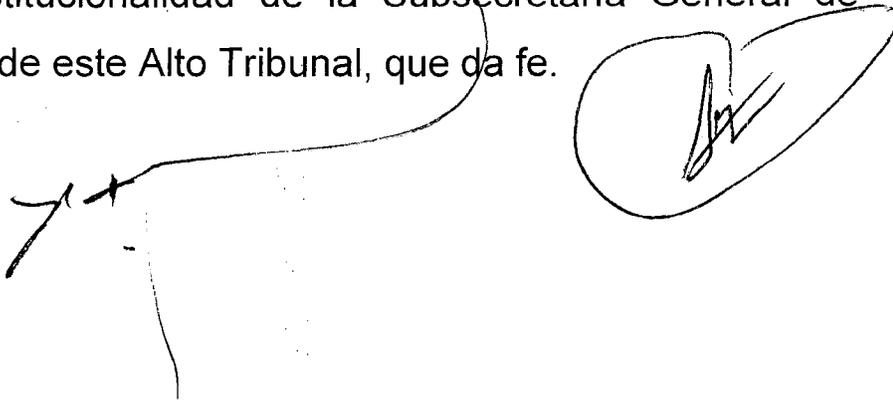
Una firma manuscrita en tinta negra, que parece ser una inicial o un nombre abreviado.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIAS CONSTITUCIONAL 80/2013.**

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

Notifíquese por lista y por oficio a las partes.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Jorge
Mario Pardo Rebolledo**, 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.

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the left.