



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 211/2019
ACTOR: INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a cuatro de junio de dos mil diecinueve, **se da cuenta a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, instructora en el presente asunto**, con la copia certificada de la demanda y su anexo que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a cuatro de junio de dos mil diecinueve.

Conforme a lo ordenado en el acuerdo admisorio de esta fecha, se forma el presente incidente de suspensión con copia certificada de las constancias que integran el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro.

A efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Instituto Nacional Electoral, es menester tener presente lo siguiente.

En lo que interesa destacar, del contenido de los artículos 14¹, 15², 16³, 17⁴ y 18⁵ 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 lo siguiente:

1. La suspensión procede de oficio o a petición de parte, y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;
2. Emanan respecto de actos que, atento a su naturaleza, puedan ser suspendidos en sus efectos o consecuencias;

¹Artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 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.

²Artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 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.

³Artículo 16 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 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.

⁴Artículo 17 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 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.

⁵Artículo 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 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 CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 211/2019**

3. 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, el Tribunal Pleno emitió la jurisprudencia siguiente:

"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSI A 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."*⁶

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.

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 el interés de la parte actora, siempre que la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, no se actualice

⁶Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, marzo de dos mil ocho, página mil cuatrocientos setenta y dos, número de registro 170007.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 211/2019

alguna de la prohibiciones que establece el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

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

Ahora bien, en su escrito de demanda, el Instituto Nacional Electoral, impugnó lo siguiente:

"El Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Penal Federal y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 2019, así como su refrendo y promulgación, específicamente por lo que hace a:

a) La inconstitucionalidad de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, reglamentaria de los artículos 75 y 127, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), publicada en el Diario Oficial de la Federación, por lo que a (sic) hace a sus artículos reformados por el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Penal Federal y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 2019."

Por su parte, la medida cautelar cuya procedencia se analiza fue requerida en los términos siguientes:

"[...] busca como efectos, que éste órgano autónomo constitucional, en su carácter de autoridad en la materia electoral, pueda en el ejercicio de sus competencias, atribuciones, facultades, funciones, así como objetivos y fines, previstos por la Constitución, continuar fijando las remuneraciones de sus trabajadores sin aplicarles necesariamente la restricción de tope salarial que se ha fijado en función del salario del titular del Ejecutivo, por ser un órgano con personal especializado y profesional, y sin sujetarse a la determinación de un órgano auxiliar de la Cámara de Diputados, siempre en estricto cumplimiento a todas las disposiciones constitucionales y legales aplicables, y sin que por ello se inicien procedimientos penales y/o administrativos que tengan por objeto sancionar a los servidores del Instituto, todo ello, en virtud de que como quedó precisado, lo que se busca es mantener el correcto desarrollo de la función electoral del Instituto, primordialmente en las entidades federativas en donde próximamente se celebrarán diversas elecciones."

Atento a lo solicitado, a las características particulares del caso y a la naturaleza de los actos en él impugnados, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto que será motivo de estudio de la sentencia que en su oportunidad se dicte, **procede negar la medida cautelar solicitada**, en tanto los efectos pretendidos por el promovente se encuentran prohibidos por el artículo 14, párrafo segundo⁷, de la Ley Reglamentaria de la Materia.

Efectivamente, conceder la medida cautelar para el efecto de que a los servidores públicos del Instituto Nacional Electoral no le sea aplicable el tope

⁷ Artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [...]

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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 211/2019

salarial fijado en el artículo 6, fracción I⁸, de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, así como para que el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados se abstenga de emitir opinión anual sobre las remuneraciones de aquéllos, en términos del artículo 7 Bis⁹ del citado ordenamiento, implicaría desconocer la obligatoriedad del Decreto impugnado.

En efecto, atento a las características esenciales de la norma impugnada, a saber, abstracción, generalidad e impersonalidad, se hace imposible paralizar sus efectos, pues ello implicaría que perdería su validez, eficacia, fuerza obligatoria o existencia específica, lo que encuentra prohibición expresa en la Ley Reglamentaria, siendo aplicable, al respecto, la tesis de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, cuyo contenido es el siguiente:

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSI AS 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.”¹⁰

Además, 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 las consideraciones precedentes, se

ACUERDA

Único. Se niega la suspensión solicitada por el Instituto Nacional Electoral.

Notifíquese, por lista y mediante oficio a las partes.

⁸ **Artículo 6 de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los Artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Para la determinación de la remuneración de los servidores públicos se consideran las siguientes bases:

I. Ningún servidor público obligado por la presente ley recibirá una remuneración o retribución por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión mayor a la establecida para el Presidente de la República en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

⁹ **Artículo 7 Bis de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los Artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados será responsable de emitir una opinión anual sobre los montos mínimos y máximos de las remuneraciones de los servidores públicos, y sobre los trabajos técnicos calificados o por especialización en su función a que hace referencia el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para la elaboración de la opinión referida en el párrafo anterior, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, solicitará y tomará en cuenta las consideraciones y propuestas que al efecto emitan por lo menos tres instituciones académicas de educación superior a nivel nacional o centros de investigación nacionales de reconocido prestigio.

Dicha opinión será remitida a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, cinco días después de que la Cámara de Diputados haya recibido del Ejecutivo Federal la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

¹⁰Tesis XXXII/2005, Aislada, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, marzo de dos mil cinco, página novecientos diez, número de registro 178861.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 211/2019

Lo proveyó y firma la **Ministra instructora Yasmín Esquivel Mossa**, quien actúa con Carmina Cortés Rodríguez, Secretaria 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.

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

[Handwritten signature]



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

Esta hoja forma parte del acuerdo de cuatro de junio de dos mil diecinueve, dictado por la **Ministra Yasmín Esquivel Mossa**, instructora en el **incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional 211/2019**, promovida por el **Instituto Nacional Electoral**. Conste.

CASA/DAHM