

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 110/2020  
ACTOR: CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO  
DE LA UNIÓN  
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a treinta y uno de julio de dos mil veinte, se da cuenta al **Ministro José Fernando Franco González Salas**, instructor en el presente asunto, con la copia certificada de las constancias que integran la controversia constitucional al rubro citada. Conste.

Ciudad de México, a treinta y uno de julio de dos mil veinte.

Conforme al considerando cuarto<sup>1</sup>, punto tercero, numeral uno<sup>2</sup>, del Acuerdo General **13/2020**, de trece de julio de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se proroga la suspensión de plazos en los asuntos de su competencia y se habilitan los días que resulten necesarios para las actuaciones jurisdiccionales que se precisan, se provee lo siguiente.

Como está ordenado en auto de esta misma fecha, dictado en el expediente principal, con copia certificada de la demanda y anexos relativos a la controversia constitucional 110/2020, **fórmese y regístrese** el presente incidente de suspensión, y a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, se tiene en cuenta lo siguiente.

En lo que interesa destacar, del contenido de los artículos 14<sup>3</sup>, 15<sup>4</sup>, 16<sup>5</sup>, 17<sup>6</sup> y 18<sup>7</sup> 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:

<sup>1</sup> Acuerdo General 13/2020, de trece de julio de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación  
**CUARTO**. No obstante, ante el grave riesgo que implica el COVID-19 (SARS-Cov-2), se justifica mantener las medidas que garanticen los derechos humanos a la salud y de acceso a la justicia, lo que hace necesario continuar con el esquema de justicia en línea actualmente en vigor y, por tanto, prorrogar la suspensión de plazos y declarar inhábiles los días del periodo comprendido del dieciséis de julio al dos de agosto de dos mil veinte; así como habilitar los días y horas que resulten necesarios dentro del referido periodo, con el objeto de proveer y desarrollar diversas actividades jurisdiccionales por vía electrónica o a distancia.

<sup>2</sup> **TERCERO**. Se habilitan los días y horas que resulten necesarios durante el periodo referido en el Punto Segundo de este Acuerdo General, con el objeto de que:

1. El Ministro Presidente y las o los Ministros instructores provean, en el ámbito de su competencia, sobre las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad que se presenten en vía electrónica en términos de lo previsto en el Acuerdo General 8/2020; y, además, sobre las controversias constitucionales urgentes en las que se solicite la suspensión, que se promuevan en formato impreso; inclusive, respecto de las promociones y recursos de reclamación interpuestos en éstas bajo ese formato que trasciendan a la materia de la suspensión; y se ejecuten las actuaciones judiciales que resulten necesarias para la eficacia de lo determinado en los proveídos respectivos;

**Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

<sup>3</sup> **Artículo 14**. 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.

<sup>4</sup> **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.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE  
LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
110/2020**

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;
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, deriva el criterio sustentado por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis cuyo contenido es el siguiente:

**“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS.**

La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, entendidas éstas como instrumentos provisionales que, permiten conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un juicio. Así, la suspensión en controversias constitucionales, en primer lugar, tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho del actor pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente, y en segundo lugar, tiende a prevenir un daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes, en tanto se resuelve el juicio principal. Por lo que se refiere a sus características especiales, 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 Federal se desprenden las siguientes: a) procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva; b) no podrá otorgarse en los casos en que la controversia se hubiera planteado respecto de normas generales; c) no podrá concederse 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;

<sup>5</sup> Artículo 16. 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.

<sup>6</sup> Artículo 17. 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.

<sup>7</sup> Artículo 18. 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 CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
110/2020**

d) el auto de suspensión podrá ser modificado o revocado cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente; y e) para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. Por tanto, salvo los casos expresamente prohibidos por el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia para el otorgamiento de la suspensión en una controversia constitucional, ésta deberá concederse cuando así proceda, pues de otra forma, dicha medida cautelar se haría nugatoria, lo que desnaturalizaría por completo la suspensión en este medio de control constitucional, privándola de eficacia.<sup>8</sup>

Además, 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 alguna de las prohibiciones que establece el artículo 15 de la ley reglamentaria de la materia.

El criterio anterior quedó plasmado en la jurisprudencia siguiente:

**“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

<sup>8</sup> Tesis L/2005, Aislada, Primera Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, junio de dos mil cinco, página 649, número de registro 178,123.

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>9</sup>

Ahora bien, en su escrito de demanda, el actor impugnó lo siguiente:

**“IV. NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA Y MEDIO OFICIAL EN QUE SE PUBLICÓ.**

*La aprobación por parte del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones y publicación en el Diario Oficial de la Federación el 8 de julio de 2020 del 'ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica su Estatuto Orgánico' (Anexo 1), en específico se impugna su Acuerdo Único, por el cual se adiciona la fracción XXXVII BIS del Estatuto Orgánico, que a la letra dispone lo siguiente:*

**Único.** *Se adiciona la fracción XXXVII BIS al artículo 6 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones en los siguientes términos:*

**XXXVII BIS.** *En el supuesto de la ausencia en términos del artículo 19 de la Ley de Telecomunicaciones y 19 de la Ley de Competencia, designar a los titulares de unidad, coordinadores generales y directores generales del Instituto, así como resolver sobre su remoción. Lo anterior, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 20, fracción VIII, de la Ley de Telecomunicaciones y de las propuestas de designación a que se refieren los artículos 6, fracción V, y 14, fracciones VI y VII del Estatuto Orgánico.”*

Por su parte, la medida cautelar cuya procedencia se analiza fue requerida para el efecto siguiente:

*“[...] Debe precisarse que esta Soberanía solicita exclusivamente la suspensión, en lo conducente, a la aplicación del artículo 6º, fracción XXXVII BIS, del Estatuto Orgánico. En ese sentido, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 14, 15, 16 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se solicita atentamente al Ministro Instructor conceda la suspensión de los efectos y consecuencias del acto impugnado, exclusivamente en los términos precisados, para el efecto de que los nombramientos o remociones que realice el Comisionado Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones no se realicen conforme lo establece la fracción XXXVII BIS, del artículo 6º del Estatuto Orgánico del IFT. [...]”*

De lo anterior se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, para que las cosas se mantengan en el estado que se encuentran, esto es que no se aplique la fracción XXXVII BIS del artículo 6º del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Es pertinente precisar que el Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modificó su Estatuto Orgánico, encuentra su fundamento en el artículo 28, párrafo vigésimo, fracción III<sup>10</sup>, de

<sup>9</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 170,007.

<sup>10</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  
Artículo 28. [...]

La Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente: [...]

III. Emitirán su propio estatuto orgánico, mediante un sistema de votación por mayoría calificada; [...]

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE  
LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
110/2020

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y como su propio nombre lo indica, dicho Estatuto tiene como objeto regular y establecer la organización interna del referido Instituto, a fin de que esté en condiciones de ejercer las facultades constitucionales y legales que le competen. Dicho Estatuto no tiene el carácter de acto administrativo o acto individualizado de poder, como lo denomina la promovente, pues sus efectos no se concretan en determinada persona y situación particular, sino por el contrario, reúne las características de generalidad, abstracción e impersonalidad que son indispensables de todo ordenamiento que regula la estructura de un órgano del Estado. La norma impugnada tampoco es un acuerdo delegatorio de facultades, toda vez que reconoce el ejercicio de determinadas atribuciones y competencias en favor del Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones, con efectos obligatorios para el propio Instituto y frente a terceros.

En consecuencia, **no procede suspender los efectos y consecuencias de la disposición impugnada**, dada la prohibición expresa contenida en el segundo párrafo del numeral 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, en el sentido de **no conceder la medida cautelar cuando la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales**. Es aplicable por analogía la tesis 2a. CXVI/2000, de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, cuyo contenido es el siguiente:

**“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE REGLAMENTOS.** De acuerdo con el principio de que una norma es de carácter general cuando reúne las características de generalidad, abstracción e impersonalidad, si en una controversia constitucional se hubiere impugnado un reglamento que tiene esos atributos, es improcedente decretar la suspensión que respecto del mismo se solicite, dada la prohibición expresa contenida en el segundo párrafo del numeral 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, en el sentido de no conceder la suspensión cuando la controversia indicada se hubiere planteado respecto de normas generales.

*Reclamación 55/2000-PL, en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 14/2000. Estado de Oaxaca. 23 de junio del año 2000. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.”<sup>11</sup>*

En efecto, **debe negarse la suspensión en los términos solicitados por la promovente**, pues no es posible paralizar los efectos y consecuencias

<sup>11</sup> Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, Septiembre de 2000, Página: 588, Registro: 191248.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE  
LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
110/2020

de una disposición estatutaria que tiene el carácter de norma general en sentido material, toda vez que el artículo 14 de la ley de la materia señala de forma expresa que no podrá otorgarse la suspensión respecto de normas generales. Dicha medida prohibitiva tiene como finalidad evitar que las normas pierdan su validez, eficacia, fuerza obligatoria o existencia específica, de ahí que no sea factible considerar, como lo hace la parte promovente, que sólo se solicita la suspensión en relación a los actos que serían efecto y consecuencia de la norma y que ello autoriza la concesión de la medida precautoria.

Al imperar la prohibición de mérito, no es factible atender a la calificación de la gravedad de las posibles consecuencias de la aplicación de la norma, esto es, si son de difícil o imposible reparación, tampoco corresponde valorar si en el caso se satisfacen los requisitos a que se refieren los artículos 15 y 18 de la ley reglamentaria de la materia, ni determinar si se actualiza la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

Por otro lado, tampoco es factible sostener que la negativa de la suspensión dejaría sin materia la litis planteada en este asunto, en virtud de que, dada la naturaleza de la norma general impugnada, ésta tiene efectos continuos o permanentes mientras pervivan los supuestos normativos controvertidos.

En relación al argumento consistente en que los nombramientos de los servidores públicos que se designen con apoyo en la disposición controvertida tendrían apoyo en una norma ilegal y, en consecuencia, serían ilegales sus actuaciones en perjuicio del interés general, **se le indica que tal planteamiento no conlleva al otorgamiento de la suspensión solicitada**, ya que la supuesta legalidad de la reforma cuestionada será motivo de análisis en el momento en que se dicte la sentencia respectiva. Este mismo argumento es aplicable ante el planteamiento que formula la solicitante de la medida cautelar, en el sentido de que las modificaciones al Estatuto Orgánico inciden negativamente en la institucionalidad que la Constitución pretendió imprimir al Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Tampoco le reporta beneficio alguno al órgano promovente afirmar que el presente asunto no se encuentra en el supuesto previsto en el artículo 28,

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE  
LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
110/2020

párrafo veinte, fracción VII<sup>12</sup>, de la Constitución General, en virtud de que dicha disposición se refiere a un medio de control de la constitucionalidad diverso al que ahora se instruye y, como ya quedó sentado con anterioridad, la medida cautelar sí se solicita con respecto a una norma de carácter general.

Atento a lo anterior, a las características particulares del caso y a la naturaleza de las disposiciones impugnadas, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto, que será motivo de estudio en la sentencia que en su oportunidad se dicte, **procede negar la suspensión** en los términos solicitados por la promovente.

En consecuencia, atento a las consideraciones precedentes, se

**ACUERDA**

I. Se **niega la suspensión** solicitada por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en el presente medio impugnativo.

**Notifíquese** por lista, y por oficio a las partes.

Finalmente, en el momento procesal oportuno, agréguese al expediente, para que surta efectos legales, la impresión de la evidencia criptográfica de este proveído, en términos de los artículos 9<sup>13</sup> y tercero transitorio<sup>14</sup>, del diverso Acuerdo General Plenario 8/2020.

<sup>12</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 28. [...]

La Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente: [...]

VII. Las normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones podrán ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto y no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva. Cuando se trate de resoluciones de dichos organismos emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida. Los juicios de amparo serán sustanciados por jueces y tribunales especializados en los términos del artículo 94 de esta Constitución. En ningún caso se admitirán recursos ordinarios o constitucionales contra actos intraprocesales. [...]

<sup>13</sup> Acuerdo general Número 8/2020, de veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad, así como el uso del sistema electrónico de este alto tribunal para la promoción, trámite, consulta, resolución y notificaciones por vía electrónica en los expedientes respectivos.

Artículo 9. Los acuerdos y las diversas resoluciones se podrán generar electrónicamente con FIREL del Ministro Presidente o del Ministro instructor, según corresponda, así como del secretario respectivo; sin menoscabo de que puedan firmarse de manera autógrafa y, una vez digitalizados, se integren al expediente respectivo con el uso de la FIREL.

<sup>14</sup> Transitorio Tercero. La integración y trámite de los expedientes respectivos únicamente se realizará por medios electrónicos, sin menoscabo de que se integre su versión impresa una vez que se reanuden las actividades jurisdiccionales de la SCJN.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE  
LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
110/2020**

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, 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.

DOCUMENTO DE CONSULTA  
<http://www.scin.gob.mx>

Esta hoja forma parte del acuerdo de treinta y uno de julio de dos mil veinte, dictado por el **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, en el **incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional 110/2020**, promovido por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. Conste.  
FEML/JEOM

