



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 35/2020

ACTOR: PODER JUDICIAL DE BAJA
CALIFORNIA

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

Ciudad de México, a diecisiete de marzo de dos mil veinte, se da cuenta a la **Ministra Norma Lucía Piña Hernández**, instructora en el presente asunto, con la copia certificada de las constancias que integran el expediente principal de la controversia constitucional al rubro citada. Conste.

Ciudad de México, a diecisiete de marzo de dos mil veinte.

Con la copia certificada de cuenta, como está ordenado en el acuerdo de esta fecha, dictado en el expediente principal de este medio de control constitucional, **fórmese y regístrese el presente incidente de suspensión**. A efecto de proveer sobre la medida cautelar, se tiene en cuenta lo siguiente.

La suspensión en controversias constitucionales se encuentra regulada en 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, de cuyo contenido se advierte que:

1. Procede de oficio o a petición de parte, y podrá ser decretada en todo momento, hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;
2. Procede respecto de actos que, atendiendo a su naturaleza, puedan ser suspendidos sus efectos o consecuencias;
3. No podrá otorgarse en los casos en que la controversia constitucional se hubiera planteado 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

¹ **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.

² **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.

³ **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.

⁴ **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.

⁵ **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.

o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante;

5. El auto de suspensión podrá ser modificado o revocado 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 anotado, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte emitió la jurisprudencia cuyo rubro y texto señalan lo 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 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 porción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante; 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 otro forma, dicha medida cautelar se haría nugatoria, lo que desnaturalizaría por completo la suspensión en este medio de control constitucional, privándola de eficacia”.⁶

Como se advierte del criterio jurisprudencial antes transcrito, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de las medidas cautelares por lo que, en primer lugar, 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 resuelva 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

⁶ 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.



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 35/2020

FORMA A-34

produzcan o continúen realizando sus efectos hasta en tanto se dicta sentencia en el expediente principal, a efecto de preservar la materia del juicio y evitar se causen daños y perjuicios irreparables a las partes o a la sociedad, siempre que la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, no se actualice alguna de las prohibiciones que establece el numeral 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 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”.⁷

Ahora bien, en el escrito inicial, el Poder Judicial de Baja California, impugna lo siguiente:

“La reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Baja California para crear un artículo 294, aprobado mediante Decreto número 03, de fecha 03 de octubre de 2019, y publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California Tomo CXXVI, No 61 de fecha el día 13 de diciembre de 2019, sección III.”

Por otra parte, en el capítulo correspondiente de la demanda, el Poder actor solicita la suspensión en los siguientes términos:

“...se nos conceda la suspensión respecto del primer acto de aplicación del artículo 294, como de todas sus disposiciones transitorias, la cual consiste en la obligación impuesta al Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Baja California, de expedir el Reglamento correspondiente dentro de los sesenta días posteriores a la entrada en vigor de la norma. En este sentido se pide la suspensión respecto de todos los efectos y consecuencias que disponen las normas reglamentarias, esto con miras a prevenir el grave daño que ocasionará en la esfera de derechos de la totalidad de los jueces integrantes del Poder Judicial de Baja California.

...”

⁷ Tesis 27/2008, jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, marzo de dos mil ocho, página 1472, número de registro 170,007.

A efecto de estar en posibilidad de pronunciarse respecto a la medida cautelar solicitada es menester traer, en lo que al caso ocupa, lo que a la letra señala el citado artículo 294 y sus disposiciones transitorias.

"Artículo 294. Al retirarse del cargo los jueces del Poder Judicial que hayan alcanzado los setenta años de edad o completado los quince años en el ejercicio del encargo o que les haya sobrevenido una incapacidad física que les impida seguir en la función, tendrán derecho a recibir una haber de retiro, el cual tendrá carácter de intransferible, con una duración de dos años contados a partir del día siguiente al último día en que hayan estado en funciones, mismo que no será mayor al cincuenta por ciento de la última percepción que recibió como Juez del Poder Judicial del Estado.

El Consejo de la Judicatura expedirá el Reglamento del Haber de Retiro de los Jueces del Poder Judicial del Estado, donde se determine el esquema, cuantía y condiciones para su entrega, el cual deberá ser aprobado por las dos terceras partes de sus integrantes.

...

TRANSITORIOS

PRIMERO.- La presente reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.

SEGUNDO.- El Consejo de la Judicatura, deberá expedir el Reglamento relativo al Haber de Retiro, dentro de un término de 60 días posteriores a la entrada en vigor de la presente reforma.

TERCERO.- La expedición de la Reglamentación deberá establecer el monto de las aportaciones que deberán hacer los Jueces del Poder Judicial del Estado al Fondo correspondiente sin excepción alguna y establecerá en su caso el mecanismo para compensar las aportaciones de los años en que no lo hubieren hecho.

CUATO.- El Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado deberá gestionar en su momento la viabilidad financiera ante la autoridad correspondiente sobre la base de que el Fondo para el pago del Haber de Retiro de los Jueces del Poder Judicial del Estado sea autofinanciable y no dependa del subsidio estatal ordinario que aporta el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado y no genere endeudamiento de ninguna especie.

..."

Lo transcrito evidencia que, en el caso, la medida suspensiva es solicitada, específicamente, para que se suspenda **el primer acto de aplicación del artículo 294** y los efectos y consecuencias que emanen de éste.

Así, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto que será materia de la resolución que en su oportunidad se dicte, en la que se determinará lo relativo a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma general combatida, procede **negar la suspensión** solicitada en virtud de que se actualiza la prohibición contenida en el artículo 14,⁸ de la ley reglamentaria de la materia.

En efecto, el promovente solicita la medida cautelar respecto de una norma general, cuyas características esenciales son la abstracción, generalidad e impersonalidad, lo cual incluye sus efectos, **sin demandar la invalidez de un acto en particular**, por lo que otorgar la suspensión respecto de los efectos y/o

⁸Artículo 14. La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales.



aplicación del artículo 294, y sus transitorios de la ley impugnada, implicaría desconocer su eficacia, validez y obligatoriedad.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis cuyo rubro y texto señalan lo siguiente:

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

"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 efectos y consecuencias del acto concreto de aplicación, pero de ninguna forma el contenido de la disposición legal aplicada."⁹

En consecuencia, conforme a lo razonado previamente, se

ACUERDA

ÚNICO. Se niega la suspensión solicitada por el Poder Judicial de Baja California, en los términos precisados en este proveído.

Notifíquese. Por lista, y por oficio a las partes, para lo cual, se habilitan días y horas para practicar las notificaciones correspondientes.

Lo proveyó y firma la **Ministra instructora Norma Lucía Piña Hernández**, 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.

Esta hoja corresponde al proveído de diecisiete de marzo de dos mil veinte, dictado por la **Ministra instructora, Norma Lucía Piña Hernández**, en el incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional 35/2020, promovida por el **Poder Judicial de Baja California**. Conste.

APR

⁹Tesis 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.