

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 33/2023  
ACTOR: MUNICIPIO DE QUERÉTARO, ESTADO DE  
QUERÉTARO  
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a ocho de marzo de dos mil veintitrés, se da cuenta al **Ministro Alberto Pérez Dayán, instructor en el presente asunto**, con la copia certificada de la demanda de controversia constitucional con sus anexos presentados por el Municipio de Querétaro, Estado de Querétaro, que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a ocho de marzo de dos mil veintitrés.

Con la copia certificada de cuenta y como está ordenado en el proveído de admisión de esta fecha, **fórmese y regístrese el presente incidente de suspensión**, y para proveer sobre la medida cautelar, se tiene en cuenta lo siguiente.

En su escrito inicial el Municipio actor impugna el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, en los términos siguientes.

**“NORMA GENERAL, ACTO U OMISIÓN CUYA VALIDEZ SE DEMANDA, ASÍ COMO, EN SU CASO EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE PUBLICÓ:**

*Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el Diario Oficial (sic) la Federación el día veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, específicamente en sus artículos 3 bis, 5, 26, 29 38 (sic) y 43.”*

Por otra parte, el promovente solicita la suspensión de los efectos y/o consecuencias de las normas impugnadas, para lo cual expresa lo que a continuación se reproduce:

**“SUSPENSIÓN**

*Se solicita la suspensión del acto reclamado: Decreto por el que se reforma, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades administrativas; específicamente en sus artículos: 2, 3, 5, 26, 38 y 43; así como los efectos y consecuencias de estos. Esto último encuentra apoyo en el precedente que fue publicad bajo el rubro:*

**SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL MINISTRO INSTRUCTOR TIENE FACULTADES PARA DECRETARLA NO SÓLO RESPECTO DEL ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, SINO TAMBIÉN RESPECTO DE SUS EFECTOS O CONSECUENCIAS.**

*En controversias constitucionales la suspensión se encuentra regulada en la Sección II, Capítulo II de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 que son del tenor literal siguiente:

(Se transcribe).

De las disposiciones transcritas se advierten, en lo conducente, las características siguientes:

La suspensión será determinada por el ministro instructor, de oficio o a petición de parte, hasta antes de que se dicte sentencia definitiva.

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.

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

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 pudiere obtener el solicitante.

El auto de suspensión podrá ser modificado o revocado cuando ocurra un hecho superviniente que lo fundamente.

Para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional.

En esa tesitura, 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, 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 lugar, 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.

Tiene aplicación la jurisprudencia P./J. 27/2008 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala: **'SUSPENSIÓN EN CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL. NATURALESA Y FINES'**.

También deviene aplicable la tesis 1a. L/2005 de la Primera Sala del Máximo Tribunal, intitulada: **'SUSPENSIÓN EN CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS'**.

Cabe precisar que la Segunda Sala, sostuvo que el texto del artículo 14 de la ley reglamentaria que señala que la suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales, no constituye una prohibición absoluta, sino que admite excepciones, pues para resolver lo concerniente a la suspensión se debe tomar en cuenta como circunstancias y características particulares de toda controversia constitucional, si en ella se encuentra en riesgo la vulneración a un derecho humano, pues de ser así, sería factible conceder la medida cautelar; máxime cuando de obligarse a cumplir el mandato de ley, el propio juicio quede sin materia por ser el tema a decidir en el fondo, de manera que ningún sentido tendría ya obtener un fallo favorable pues la violación alegada se habría consumado.

A su vez, esa lectura de la suspensión en controversia constitucional debe de armonizarse con las adecuaciones constitucionales que son posteriores a la expedición de la ley reglamentaria; en concreto, la reforma constitucional de once de marzo de dos mil veintiuno en la que se adicionó un último párrafo a la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal para explicar, entre otras cuestiones, que los derechos humanos

son parámetro de control de regularidad constitucional en una controversia constitucional.

En ese sentido, ese cambio constitucional necesariamente debe de traducirse en una nueva lectura de la figura de la suspensión. Esto es, entender que la suspensión, como medida cautelar, busca ser una protección transitoria de la materia de la controversia; pero a raíz de esa adición constitucional, también debe ser leída como una medida provisional de tutela de derechos. Es decir, la suspensión es el primer puente entre los derechos constitucionales y su tutela en sede jurisdiccional.

Lo anterior, se refuerza con lo dicho por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al fallar la controversia constitucional 209/2021 en relación a los derechos humanos como parte del parámetro de regularidad constitucional en controversias constitucionales, la Sala dijo; 'así, en caso de que un órgano plantee argumentos en los que aduce que la presunta invasión competencial le impide realizar las tareas que en su ámbito de competencias corresponden a la protección de derechos humanos, es posible analizar tales planteamientos en esta vía de control constitucional'. Lo que complementó esa Sala de la siguiente forma: 'es decir, la permisión de analizar violaciones a derechos humanos en este medio de control no desnaturaliza ni cambia la esencia de las controversias constitucionales, sino que permite realizar una interpretación integral de la Constitución Federal que tome en cuenta que el ejercicio de facultades por parte de las autoridades conlleva normalmente implicaciones en el goce de los derechos humanos'.

Al respecto, la Segunda Sala ha construido una sólida línea jurisprudencial en lo que ve a la afectación de derechos en sede cautelar dentro del proceso de controversia constitucional. Dicha línea ha sido recogida en la sentencia relativa al **Recurso de Reclamación 123/2022-CA, derivado del incidente de suspensión de la Controversia Constitucional 122/2022** del que se extrae el siguiente párrafo: (Se transcribe).

Bajo ese parámetro normativo y de los precedentes es que en este caso se pide la suspensión para los siguientes efectos:

- A. Para el efecto de que se permita al Municipio actor llevar a cabo un ejercicio libre y autónomo de su presupuesto en los términos en que éste fue ya aprobado y se pueda llevar a cabo un ejercicio presupuestal superior al 0.1 por ciento del total de recursos presupuestales asignados y que este sea contextual a las necesidades específicas del Municipio actor;
- B. Para el efecto de que no se aplique el límite de gasto en materia de comunicación social, previsto en el cuarto párrafo, del artículo 26, del Decreto por el que se reforman, adicionan, y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, hasta en tanto se resuelva en definitiva la presente Controversia Constitucional.
- C. Se paralice cualquier acto de revisión y fiscalización de los recursos públicos que se ejecuten en materia de comunicación social por parte de la Auditoría Superior de la Federación y;
- D. Para el efecto de que las autoridades competentes de la Federación, tanto pertenecientes a la Auditoría Superior de la Federación, como a la Secretaría de la Función Pública, se abstengan de fincar responsabilidad administrativa alguna en contra de los servidores públicos pertenecientes a la Administración Pública del Municipio actor, por llevar a cabo la asignación de recursos para gastos en materia de comunicación social, en un porcentaje superior al 0.1 por ciento del total del presupuesto de egresos que tenga autorizado, de manera contraria a lo dispuesto por el artículo 26, penúltimo párrafo, de la Ley General de Comunicación Social cuya invalidez se demanda.

La suspensión debe declararse procedente, en primer lugar, porque no se solicita propiamente con relación a la norma general impugnada, sino contra actos específicos que constituirán propiamente, actos inminentes de aplicación de aquella.

Por otro lado, la medida debe ser procedente porque no se pone en riesgo, en modo alguno, la seguridad o la economía nacional. El propósito de la medida no conduce a suponer que habrá un gasto ilegal e indiscriminado en materia de propaganda o comunicación social, o que pudiera implicar una desatención de los principios y restricciones que la Constitución y la ley imponen a los servidores públicos en materia electoral, o de divulgación de la propia imagen, sino simple y sencillamente, que se respete la conducción de esa obligación que al Municipio le impone el artículo 134 constitucional, en los términos racionales, de honestidad, eficacia y eficiencia, en la forma y condiciones en que hasta antes de la entrada en vigor lo había venido realizando.

En otro sentido la petición que se formula debe de ser acordada favorablemente, porque el efecto de la medida no contravendría ninguna institución fundamental del orden jurídico mexicano. Al revés, debe apreciarse, en términos de los conceptos de invalidez expresados, que en estricto sentido, la medida permitiría la conservación del Pacto Federal en materia de distribución de competencias del Estado Federal ya que se facilitaría el mantenimiento del régimen de distribución competencial en materia presupuestaria previsto por el artículo 115 de la Carta Magna, y también, el cumplimiento puntual de las obligaciones que establece su artículo 134.

Asimismo, en atención a las condiciones expresamente propuestas, bajo las cuales se concedería la medida de suspensión contra los efectos derivados de la norma general cuya invalidez se demanda, la afectación que se causaría a la sociedad, que se mediría en proporción al gasto incurrido en comunicación social por encima del techo legalmente establecido, sería infinitamente mínimo, con relación al beneficio que se va a procurar, al permitir, por un lado, la salvaguarda actual y objetiva del derecho humano a la información -según función social de los medios de comunicación que esa misma Suprema Corte de Justicia ha definido-, y, además, por tratarse de un mecanismo imprescindible de conservación del principio de equidad en la contienda electoral, dada la época que alrededor de este tema se avecina.

Finalmente, como se ha establecido en los precedentes citados en este capítulo la suspensión, incluso en el caso de normas generales, **es admisible cuando las circunstancias y características particulares del caso permitan advertir una vulneración a un derecho humano, pues de ser así, sería factible conceder la medida cautelar** y evitar que esas violaciones sean consumadas.

En el presente caso ocurre precisamente que la norma general que se impugna afecta derechos humanos de las personas del Municipio de Querétaro; en particular el derecho a la información y por el principio de interdependencia a otros derechos humanos. Afectación que ha sido ya expuesta en el cuerpo de esta demanda y que en esencia consiste en:

A. Se afecta el **derecho a informar** (difundir) ya que los periodistas y la población en general tendrá menor acceso a la información (presupuesto limitado es igual a información limitada). Esto implica una interferencia indirecta en el flujo de información: sin presupuesto específicamente diseñado la información no fluye a través de las campañas de comunicación. Además, si las campañas de comunicación son pocas o de bajo alcance no se propicia la discusión democrática y la rendición de cuentas.

B. La variante del **derecho a buscar** se afecta en forma activa; la falta de campañas de comunicación social o si éstas son subóptimas en su cobertura se traduce en impedir el acceso a la información. Sin acceso a la información las personas no pueden fácilmente conocer: sus derechos, los beneficios de las políticas públicas a

sus potenciales destinatarios, el funcionamiento de las instituciones y la rendición de cuentas. Un tope que no obedece a la realidad concreta de un ente público provocará campañas de comunicación social deficientes o que, incluso, sean un obstáculo en el acceso a la información;

C. La parte afectada en mayor medida del derecho a la información es el de recibir información. Sin los recursos adecuados para la difusión de las campañas de comunicación social las personas difícilmente conocerán de éstas; no recibirán información oportuna sobre sus derechos beneficios o potenciales peligros a sus personas; además, de que la información no circulará libremente. Las campañas de comunicación social son el medio a través del cual las personas reciben información sobre aquellas cuestiones que puedan incidir en su vida o en el ejercicio de sus derechos, sin que sea necesaria alguna solicitud o requerimiento por parte de los particulares. Un tope en materia de gasto sobre estas campañas torna en afectación a los derechos de las personas al no poder conocer de éstos.

La última de las variantes mencionadas es de capital importancia. Las personas tienen un derecho a recibir información incondicionada; es decir, no tienen la obligación de pedir esa información ni mucho menos realizar acciones para obtenerlas. Al igual que varios otros derechos el derecho a la información requiere el destino de recursos para darle efectividad; la norma impugnada impide destinar el máximo de recursos disponibles para garantizar ese derecho o, lo que es lo mismo, impide que se den acciones positivas para allegar a las personas de la información necesaria y respetar su derecho a esa información.

La afectación al derecho a la información no puede pensarse en forma aislada. De la correcta, adecuada y suficiente información que sea comunicada por los entes públicos dependen varios otros derechos que, en este caso, se verían afectados en forma **interdependiente** por la norma impugnada y la limitación de destinar recursos en la materia. Como puede apreciarse, la norma general impugnada tiene un matiz que constituye no sólo una afectación a la cláusula federal y a la autonomía municipal; sino que, impacta en forma específica en el goce del derecho a la información de las personas. Esta afectación importa en mayor medida: la limitación en el ejercicio presupuestal en materia de comunicación social no afecta sólo las competencias del municipio actor; afecta los derechos a la información de las personas del Municipio de Querétaro.

Bajo ese panorama la suspensión debe de ser deferente con la protección de ese derecho a la información y los interdependientes de éste. De forma tal que, se estime que esta sí es procedente en este caso y para los efectos solicitados por este municipio actor.

En función de todas las consideraciones anteriores, y de que toda autoridad, incluida esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene el deber de velar por la salvaguarda y tutela de los derechos humanos, pido atentamente que se realice una interpretación conforme con la convencionalidad de la propia Ley Reglamentaria del 105, con la finalidad de que se facilite el cumplimiento del propósito primario de acceso a la justicia, y se conceda la suspensión solicitada.

Adicionalmente, se solicita a esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación proceda a realizar una interpretación del artículo 14, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme con lo establecido con los artículos 1, 17 y 105 Constitucionales, a efecto de hacer prevalecer la protección más amplia del derecho a una tutela judicial efectiva, permitiendo el acceso a la medida cautelar que constituye la suspensión.

Siendo importante enfatizar, que del conocimiento integral de las fracciones I y II, del artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se advierte que exista expresamente una prohibición para decretar la suspensión en una Controversia Constitucional promovida respecto a normas generales y sus efectos.

En otras palabras, constitucionalmente el Constituyente Permanente jamás consideró restringir absolutamente el acceso a la suspensión durante la tramitación de Controversias Constitucionales en contra de norma generales.

Por tanto, podría estimarse que el segundo párrafo, del artículo 14, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incorpora una hipótesis de improcedencia de la suspensión, no prevista en el marco Constitucional, siendo factible ejecutar su inaplicación, en aras de privilegiar el principio de supremacía constitucional.

En ese orden de ideas, se solicita a esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación la ejecución preferente de un control de constitucionalidad del segundo párrafo, del artículo 14, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que no puede interpretarse y aplicarse dicha disposición legal de manera estricta y absoluta para negar la suspensión en todos los casos en que se solicita la suspensión de los efectos de una norma general, ya que se actualizaría una afectación al derecho fundamental al acceso a la justicia.

Esto es, resulta válido aplicar la metodología de un test de proporcionalidad para analizar la regularidad constitucional del segundo párrafo, del artículo 14, de la Ley Reglamentaria de Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de constatar si efectivamente resulta compatible con lo establecido por los artículos 17 y 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pues, de negar absolutamente el acceso a la suspensión de los efectos de las normas generales reclamadas en una Controversia Constitucional, podrían consumarse irreparablemente las afectaciones producidas por la aplicación de la norma general objeto de impugnación, tal y como sucede en el caso que nos ocupa, por las consideraciones que se exponen a continuación:

- 1) El artículo 26, cuarto párrafo, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, por su contenido tiene estrecha vinculación con el Presupuesto de Egresos 'Anual' de los entes públicos.
- 2) EL límite del gasto del Programa Anual de Comunicación Social se vincula expresamente, considerando la porción normativa impugnada, con el Presupuesto de Egresos Anual.
- 3) Asimismo, la porción normativa del cuarto párrafo del artículo 26 de la Reforma, establece la obligación de homologar el límite de gasto en comunicación social, en las entidades federativas.
- 4) En el caso del Municipio de Querétaro de conformidad con la fracción IV, cuarto párrafo, del artículo 115, Constitucional, procedió a ejecutar la aprobación de su presupuesto correspondiente al ejercicio fiscal 2023 por conducto del Ayuntamiento, con base en sus ingresos disponibles programados en su Ley de Ingresos aprobada por la Legislatura del Estado de Querétaro, lo cual constituye un hecho notorio.
- 5) En complemento a lo anterior, las leyes de ingresos de los municipios y sus respectivos presupuestos, se ajustan a un **principio de anualidad**, para su planeación y ejercicio, atendiendo a los principios previstos en el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 6) Acorde a lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto reiteradamente que al concluir la vigencia de los presupuestos de egresos de las leyes de ingresos, cesan los efectos de los mismos y no es posible ejecutar pronunciamiento alguno de su inconstitucionalidad, a través de los medios de control de constitucionalidad contemplados en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la

declaración de invalidez no tendría efecto retroactivo, razonamientos que se desprenden de los precedentes que se reproduce a continuación:

(Se transcriben).

- 7) En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación contundentemente reitera el principio de anualidad respecto a los efectos del presupuesto de egresos de los entes públicos.
- 8) **Bajo ese planteamiento, de no concederse la suspensión solicitada en la presente Controversia Constitucional, al estar impugnándose disposiciones que tienen complementariedad o impacto con disposiciones presupuestales de vigencia anual, limitadas al ejercicio fiscal 2023 -específicamente el artículo 26, tercero y cuarto párrafo, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas-; por tanto, los efectos aun favorables de la sentencia, no podrían restituir o reparar las afectaciones producidas por las limitaciones presupuestales en el gasto de comunicación social conforme a la norma impugnada, ya que no podrían aplicarse si el ejercicio fiscal ha concluido, de ahí la necesidad y trascendencia de conceder la suspensión para conservar la materia de la impugnación.**
- 9) En virtud de lo anterior, se solicita a esa H. Sala pondere el 'peligro en la demora', ya que de no concederse la suspensión se consumirían, y generarían consecuencias de imposible reparación, derivadas por el sólo transcurso del tiempo en el trámite de la resolución del fondo de la Controversia Constitucional.
- 10) Pues, no se puede retrotraer los efectos de un ejercicio fiscal y del presupuesto de egresos que tuvo que ser devengado conforme al principio de anualidad que se desprende del artículo 115, fracción IV, cuarto párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de ahí que el límite presupuestal aplicable a los gastos de comunicación sería imposible de ser reparado o destruido, al menos para el ejercicio fiscal que hubiese finalizado".

Sobre el particular, es necesario indicar que tratándose de controversias constitucionales la suspensión se encuentra regulada en los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup>, de cuyo contenido se advierte que:

---

<sup>1</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.

**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.

**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.

**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

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 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 emitió la jurisprudencia cuyo rubro y texto son del tenor 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*

---

consideración del propio Pleno los hechos supervenientes que fundamenten la modificación o revocación de la misma, a efecto de que éste resuelva lo conducente.

**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.

*los Estados Unidos Mexicanos*<sup>2</sup>.

Ahora bien, este Tribunal Constitucional ha sustentado que la suspensión en medios de control constitucional participa de la naturaleza de las medidas cautelares, de ahí que 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 fundados los conceptos de invalidez de la parte actora, pueda ejecutarse eficaz e íntegramente; además, 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 función de proteger el bien jurídico que se defiende, sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no la acaten.

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 hasta en tanto se dicta sentencia en el expediente principal, para 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.

Precisado lo anterior, se determina que no procede otorgar la medida cautelar solicitada, ya que si bien el Municipio actor cuestiona la constitucionalidad de las reformas y adiciones al artículo 26 de la Ley General de Comunicación Social, al considerar que violentan su autonomía presupuestal, el régimen de libre administración de la hacienda municipal, los principios rectores para el ejercicio del gasto público en comunicación social, y el derecho de acceso a la información pública municipal; también lo es que combate normas generales, de ahí que rige lo dispuesto en el artículo 14<sup>3</sup> de la Ley Reglamentaria, el cual prevé que la suspensión no

---

<sup>2</sup> Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, correspondiente al mes de marzo de dos mil ocho, página mil cuatrocientas setenta y dos, registro digital 170007.

<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

podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales y no se está en alguno de los supuestos de excepción que este Alto Tribunal ha considerado para concederla.

En efecto, en el caso, es importante subrayar que de la lectura integral a la demanda y sus anexos, no se advierte que se actualice la excepción que ha establecido esta Suprema Corte, consistente en que puede otorgarse la suspensión en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales, siempre y cuando impliquen o puedan implicar la transgresión irreversible de algún derecho humano, supuesto en el cual sí es factible conceder la medida, más en casos en que de obligarse a cumplir el mandato de ley, el daño se vuelve irreparable o el propio juicio quede sin materia por ser, exactamente, ese el tema a decidir en el fondo; de manera tal que, de continuarse con su aplicación, ningún sentido tendría ya obtener un fallo favorable, pues la violación alegada se habría consumado<sup>4</sup>.

Esa excepción no se actualiza porque lo argumentado en la demanda, tanto en los conceptos de invalidez como en el capítulo de suspensión consiste en la violación a la libre administración de la hacienda municipal que protege el artículo 115, fracción II de la Constitución Federal, en virtud de que el artículo 26 de la Ley General de Comunicación Social<sup>5</sup> ordena que el límite del gasto del programa anual de comunicación social, en su conjunto, no rebase el 0.1% del presupuesto de egresos anual correspondiente, lo que se relaciona con la función de gobierno municipal de decidir el monto de recursos que destine a la comunicación social, y el

---

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> El criterio sobre la excepción mencionada deriva de la resolución dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el recurso de reclamación **32/2016-CA**, en sesión de veintiséis de octubre de dos mil dieciséis, identificado con el rubro: **"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SU CONCESIÓN EN FORMA EXCEPCIONAL EN AQUELLOS CASOS EN QUE LA CONTROVERSIA SE HUBIERE PLANTEADO RESPECTO DE NORMAS GENERALES QUE IMPLIQUEN O PUEDAN IMPLICAR LA TRANSGRESIÓN DE ALGÚN DERECHO HUMANO. (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 14, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCION POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)"**.

<sup>5</sup> **Artículo 26.** [...]

El límite del gasto del Programa Anual de Comunicación Social, en su conjunto, no debe rebasar el 0.1 por ciento del Presupuesto de Egresos Anual correspondiente.

En las Entidades Federativas, el límite de gasto que se haga en Comunicación Social a que refiere este artículo deberá estar homologado con lo dispuesto en el párrafo anterior.

control del gasto público en términos del artículo 134 de la Constitución, lo que no demuestra de manera alguna la posible transgresión directa a derechos humanos y, por mayoría de razón, que esto resulte de modo irreparable.

No es óbice que el municipio actor alegue violación al derecho de acceso a la información y al principio de proporcionalidad, en virtud de que la disposición respecto de la cual solicita la suspensión, corresponde a una cuestión estrictamente presupuestal que no se vincula o impacta en forma inmediata y directa con el derecho y principio mencionados.

De igual forma no es obstáculo a lo que aquí se determina, el hecho de que la promovente solicite la suspensión para que *“la Auditoría Superior de la Federación, como a la Secretaría de la Función Pública, se abstenga de fincar responsabilidad administrativa alguna en contra de los servidores públicos pertenecientes a la Administración Pública del Municipio actor”*; sin embargo, las consecuencias de las infracciones en las que incurran los servidores públicos, a que se refiere el artículo 45 del ordenamiento impugnado, constituyen actos futuros que dependen de la observancia que éstos deben tener respecto de las obligaciones que les impone la Ley.

Asimismo, si bien la promovente aduce que la solicitud de suspensión la dirige a actos específicos que son inminentes, lo cierto es que de la lectura de sus argumentos se advierte que su pretensión consiste en la suspensión de la norma general, y su único razonamiento consiste en que las disposiciones reclamadas tienen complementariedad o impacto con disposiciones presupuestales de vigencia anual, limitadas al ejercicio fiscal 2023; lo cual no es un acto concreto que sea susceptible de suspenderse.

Por tanto, debe negarse la suspensión solicitada, porque la parte actora no hace referencia a algún acto concreto, individualizado o particular de los preceptos cuestionados respecto del cual pudiera ser procedente la medida cautelar, sino que lo que efectivamente pretende es la suspensión de las disposiciones generales combatidas para que no se ejecuten; consecuentemente, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto, no es de concederse la medida cautelar solicitada.

Sin que se desconozca que la petición de la actora se sustenta en argumentos relacionados con el peligro en la demora que permita otorgar la suspensión anticipando los posibles resultados que pudieran conseguirse con la resolución de fondo; empero, ese criterio no permite conceder la suspensión tratándose de normas generales, sin que además, se evidencien las razones de la excepción ya explicada, esto es, que los preceptos combatidos, de ejecutarse, impliquen una violación irreversible a derechos fundamentales concretos, extremo que no se acredita de la lectura al Decreto combatido, en la porción normativa respecto de la cual se solicita la medida cautelar.

Tampoco se ignora que la parte promovente cita diversos precedentes<sup>6</sup> en los que esta Suprema Corte se ha pronunciado sobre la procedencia de la suspensión respecto de normas generales, pues si bien, en esos asuntos se reconoció la posibilidad de conceder la medida cautelar cuando se reclamen éstas, de su lectura se advierte que el criterio que orientó el sentido de esas resoluciones correspondió a la excepción explicada anteriormente, es decir, sólo ha lugar a conceder la suspensión de normas de carácter general cuando éstas impliquen una violación directa e irremediable a derechos fundamentales.

En consecuencia, atendiendo a las circunstancias particulares del caso y con fundamento en los artículos 14 a 18 de la Ley Reglamentaria, se:

**ACUERDA**

**Único.** Se niega la suspensión solicitada por Juliana Rosario Hernández Quintanar, Síndica del Municipio de Querétaro, Estado de Querétaro.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 282<sup>7</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del 1<sup>8</sup> de la

---

<sup>6</sup> Controversia constitucional 209/2021 y recurso de reclamación 123/2022-CA, derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 122/2022.

<sup>7</sup> **Artículo 282.** El tribunal puede habilitar los días y horas inhábiles, cuando hubiere causa urgente que lo exija, expresando cual sea ésta y las diligencias que hayan de practicarse. Si una diligencia se inició en día y hora hábiles, puede llevarse hasta su fin, sin interrupción, sin necesidad de habilitación expresa.

<sup>8</sup> **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ley Reglamentaria, en virtud de la naturaleza e importancia de esta medida cautelar, se habilitan los días y las horas que se requieran para llevar a cabo las notificaciones del presente acuerdo.

Finalmente, añádase al expediente para que surta efectos legales la impresión de la evidencia criptográfica de este auto, con apoyo en el artículo 9º del Acuerdo General **8/2020**, de veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**Notifíquese.** Por lista, por oficio a las partes, en su residencia oficial al Municipio actor y vía electrónica a la Fiscalía General de la República.

En ese orden de ideas, **remítase la versión digitalizada de este acuerdo,** a la Oficina de Correspondencia Común de Juzgados de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativo, de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Querétaro, con residencia en Querétaro, por conducto del **MINTERSCJN**, regulado en el Acuerdo General Plenario **12/2014**, a fin de que genere la boleta de turno y la envíe al órgano jurisdiccional que corresponda, para que observando lo dispuesto en los artículos 137<sup>[1]</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 4, párrafo primero<sup>[2]</sup>, y 5<sup>[3]</sup> de la Ley Reglamentaria, **lleve a cabo la diligencia de notificación por oficio al Municipio actor, en su residencia oficial, de lo ya indicado, debiendo levantar la razón actuarial respectiva de la notificación practicada en auxilio de este Alto Tribunal.**

Lo anterior, en la inteligencia de que para los efectos de lo previsto en los artículos 298<sup>[4]</sup> y 299<sup>[5]</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, la

<sup>9</sup> **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>[1]</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

**Artículo 137.** Las diligencias que deban practicarse fuera de las oficinas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del Consejo de la Judicatura Federal se llevarán a cabo por el ministro, ministra, consejera, consejero, secretario, secretaria, actuario, actuaria, jueza o juez de distrito que al efecto comisione el órgano que conozca del asunto que las motive.

<sup>[2]</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal**

**Artículo 4.** Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente al en que se hubiesen pronunciado, mediante publicación en lista y por oficio entregado en el domicilio de las partes, por conducto del actuario o mediante correo en pieza certificada con acuse de recibo. En casos urgentes, podrá ordenarse que la notificación se haga por vía telegráfica. (...).

<sup>[3]</sup> **Artículo 5.** Las partes estarán obligadas a recibir los oficios de notificación que se les dirijan a sus oficinas, domicilio o lugar en que se encuentren. En caso de que las notificaciones se hagan por conducto de actuario, se hará constar el nombre de la persona con quien se entienda la diligencia y si se negare a firmar el acta o a recibir el oficio, la notificación se tendrá por legalmente hecha.

<sup>[4]</sup> **Código Federal de Procedimientos Civiles**

copia digitalizada de este proveído, en la que conste la evidencia criptográfica de la firma electrónica del servidor público responsable de su remisión por el **MINTERSCJN**, hace las veces del respectivo despacho, en términos del artículo 14, párrafo primero<sup>[6]</sup>, del citado Acuerdo General Plenario, por lo que **se requiere al órgano jurisdiccional respectivo**, a fin de que a la brevedad posible lo devuelva debidamente diligenciado por esa misma vía.

Por lo que hace a la notificación de la Fiscalía General de la República, remítasele la versión digitalizada del presente acuerdo por conducto del **MINTERSCJN**, regulado en el Acuerdo General Plenario **12/2014**; en la inteligencia de que en términos de lo dispuesto en el artículo 16, fracción II<sup>10</sup>, de éste, el acuse de envío que se genere por el módulo de intercomunicación con motivo de la remisión de la versión digital de este auto, hace las veces del respectivo oficio de notificación. Asimismo, de conformidad con el numeral 16, fracción I<sup>11</sup>, de ese Acuerdo General

---

**Artículo 298.** Las diligencias que no puedan practicarse en el lugar de la residencia del tribunal en que se siga el juicio, deberán encomendarse al Juez de Distrito o de Primera Instancia para asuntos de mayor cuantía del lugar en que deban practicarse.

Si el tribunal requerido no puede practicar, en el lugar de su residencia, todas las diligencias, encomendará, a su vez, al juez local correspondiente, dentro de su jurisdicción, la práctica de las que allí deban tener lugar.

La Suprema Corte de Justicia puede encomendar la práctica de toda clase de diligencias a cualquier autoridad judicial de la República, autorizándola para dictar las resoluciones que sean necesarias para la cumplimentación.

<sup>[5]</sup> **Artículo 299.** Los exhortos y despachos se expedirán el siguiente día al en que cause estado el acuerdo que los prevenga, a menos de determinación judicial en contrario, sin que, en ningún caso, el término fijado pueda exceder de diez días.

<sup>[6]</sup> **Acuerdo General Plenario 12/2014**

**Artículo 14.** Los envíos de información realizados por conducto de este submódulo del MINTERSCJN deberán firmarse electrónicamente, en la inteligencia de que en términos de lo previsto en el artículo 12, inciso g), del AGC 1/2013, si se trata de acuerdos, actas o razones emitidas o generadas con la participación de uno o más servidores públicos de la SCJN o del respectivo órgano jurisdiccional del PJJ, si se ingresan en documento digitalizado cuyo original contenga las firmas de éstos, bastará que la FIREL que se utilice para su transmisión por el MINTERSCJN, sea la del servidor público responsable de remitir dicha información; en la inteligencia de que en la evidencia criptográfica respectiva, deberá precisarse que el documento digitalizado es copia fiel de su versión impresa, la cual corresponde a su original. (...).

<sup>10</sup> **Artículo 16.** En los órganos jurisdiccionales del PJJ para la consulta y trámite de la documentación que les sea remitida por la SCJN a través del MINTERSCJN, se estará a lo siguiente: (...).

II. Para acceder a la información relativa a un requerimiento específico, se deberá ingresar al vínculo denominado "*Ver requerimiento o Ver desahogo*". En dicho vínculo será consultable una pantalla en la cual se indiquen los principales datos tanto del expediente de origen como del correspondiente al asunto radicado en el índice de ese órgano jurisdiccional del PJJ, así como copia digitalizada del proveído dictado en la SCJN y, en su caso, de las constancias anexas a éste, documentos que tendrán visible en su parte inferior la evidencia criptográfica de la FIREL del servidor público de la SCJN responsable de su ingreso al MINTERSCJN. El acuse de envío que hará las veces del oficio de notificación, estará firmado electrónicamente por el servidor público de la Oficina de Actuaría de la SCJN responsable de la remisión electrónica; (...).

<sup>11</sup> **Artículo 16.** En los órganos jurisdiccionales del PJJ para la consulta y trámite de la documentación que les sea remitida por la SCJN a través del MINTERSCJN, se estará a lo siguiente:

I. Mediante el uso de la clave de acceso asignada y con su FIREL, el servidor público autorizado de un órgano jurisdiccional del PJJ deberá acceder diariamente a este submódulo del MINTERSCJ (sic), específicamente a su sección denominada "*Información y requerimientos recibidos de la SCJN*", en la cual

Plenario, dicha notificación se tendrá por realizada **al día siguiente** a la fecha en la que se haya generado el **acuse de envío** en el Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que, como lo refiere el citado numeral, el personal asignado, en este caso, de la referida Fiscalía, debe consultar diariamente el repositorio correspondiente, que da lugar a la generación de los respectivos acuses de envío y de recibo<sup>12</sup>.

**Cúmplase.**

Lo proveyó y firma el **Ministro Instructor Alberto Pérez Dayán**, quien actúa con el **Licenciado Eduardo Aranda Martínez**, 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.

Esta hoja corresponde al proveído de ocho de marzo de dos mil veintitrés, dictado por el **Ministro Instructor Alberto Pérez Dayán**, en el incidente de suspensión formado en la controversia constitucional **33/2023**, promovida por el Municipio de Querétaro, Estado de Querétaro. Conste.  
SRB/JHGV/ANRP. 1

---

tendrá acceso a un listado de los requerimientos y/o desahogos remitidos desde la SCJN al órgano jurisdiccional del PJF de su adscripción; (...).

<sup>12</sup> Lo anterior, además, atendiendo al criterio sustentado en la sentencia de dieciséis de marzo de dos mil veintidós, dictada por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el recurso de apelación **4/2021** derivado del juicio ordinario civil federal **2/2020**, resuelto por mayoría de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández quien está con el sentido, pero se separó de los párrafos treinta y treinta y uno, los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (Ponente). Votó en contra el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reservó el derecho de formular voto particular.

