



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
81/2013.

ACTOR: PODER EJECUTIVO DEL
ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

SUBSECRETARÍA GENERAL DE
ACUERDOS.

SECCIÓN DE TRÁMITE DE
CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y
DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD.

En México, Distrito Federal, a diecisiete de junio de dos mil trece, se da cuenta al Ministro Instructor Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena con la copia certificada de las documentales que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

México, Distrito Federal, a diecisiete de junio de dos mil trece.

Con la copia certificada de las constancias que integran el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro, como está ordenado en el proveído de admisión de este día, fórmese y regístrese el presente incidente de suspensión, y a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada, se tiene en cuenta lo siguiente:

Primero. El Poder Ejecutivo del Estado de Baja California en su demanda impugna lo siguiente:

"1.- El Decreto mediante el cual se aprueba la reforma y adición a los artículos 69 y 70 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, así como la reforma al transitorio tercero del Decreto 342, mediante el cual se aprueba la adición de un segundo párrafo al artículo 69, la adición de los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto del artículo 70 y la reforma a los artículos 93 y 94 todos ellos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, en fecha treinta de noviembre de dos mil doce.

2.- La declaratoria de incorporación emitida por el Congreso del Estado, en sesión extraordinaria de fecha trece de junio de dos mil trece, con motivo de la aprobación por la mayoría de los Ayuntamientos (Mexicali, Ensenada, Tecate y Playas de Rosarito), del Decreto mencionado en el punto anterior.

3.- La omisión de remitir para promulgación del Gobernador del Estado el Decreto mediante el cual se aprueba la reforma y adición a los artículos 69 y 70 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, así como la reforma al transitorio tercero del Decreto 342, mediante el cual se aprueba la adición de un segundo párrafo al artículo 69, la adición de los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto al artículo 70 y la reforma a los artículos 93 y 94 todos ellos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California No. 53, Sección II, Tomo CXIX, de fecha treinta de noviembre de dos mil doce.

4.- La convocatoria pública emitida por el Congreso del Estado en sesión extraordinaria de fecha trece de junio de dos mil trece, la que se encuentra publicada en el Periódico El Mexicano, en su ejemplar de fecha catorce del mismo mes y año.

5.- Todos los actos que, en su caso, se hayan realizado y se realicen en aplicación del mismo.”.

Segundo. En el capítulo correspondiente de la demanda, la parte actora solicita la suspensión de los actos impugnados, en los términos siguientes:

“... En el caso particular, como se vio, entre otros actos se impugna en la controversia constitucional la omisión de remitir para la promulgación del Ejecutivo del Estado el decreto impugnado, basada en los artículos Segundo transitorios del decreto impugnado que establecen que dicho decreto entrará en vigor a partir de que se realice la declaratoria de incorporación respectiva y se publique en la gaceta parlamentaria.



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 81/2013

FORMA A-54

Así también, se impugnan los actos que se realicen en aplicación del mismo, específicamente la convocatoria pública para nombrar al Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales, emitida en sesión extraordinaria de fecha trece de junio de dos mil trece y publicada en el Periódico El Mexicano el día catorce del mismo mes y año.

En atención a ello, se solicita la suspensión para que el efecto de que se mantengan las cosas en el estado que actualmente guardan y no continúe aplicando el decreto en cuestión, esto es, que no se realicen actos en observancia al mismo, así también para que, en su caso, se suspendan los efectos de los actos realizados en aplicación del decreto de mérito, como lo es en la especie, la convocatoria pública para el nombramiento de Fiscal Especializado en Atención de Delitos Electorales, lo anterior hasta en tanto se resuelva el fondo de la presente controversia constitucional, a fin de preservar la materia de este medio de control constitucional, atendiendo a que la declaración de invalidez que, en su caso, realice ese Supremo Tribunal, no tendrá efectos retroactivos.

Cabe recordar que precisamente la materia de la presente controversia constitucional, es la omisión del Congreso del Estado de remitir para su promulgación el decreto impugnado, ordenando su eficacia a partir de que se realice la declaratoria de incorporación respectiva y se publique en la gaceta parlamentaria, sin que se haya observado la etapa final del proceso legislativo precisamente relativa a la promulgación y publicación del decreto correspondiente; de ahí que, en la especie no opera la prohibición prevista en el último párrafo del numeral 14 de la ley de la materia, consistente en que la suspensión no se podrá otorgar en contra de una norma general, ya que éste no ha adquirido los atributos propios de una ley, como son la generalidad, obligatoriedad, y el inicio formal de su vigencia, puesto que esos atributos sólo se obtienen una

vez culminada esta etapa, pues se insiste el marco jurídico estatal es claro en establecer que una ley sólo adquiere esas características una vez que se agota esa fase del proceso legislativo, lo que se insiste no aconteció en la especie.”.

Tercero. Los artículos 14 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que se deben tomar en cuenta los elementos que sean proporcionados por las partes, así como las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional, a fin de proveer sobre la petición de suspensión de los actos impugnados.

Previamente a determinar lo que en derecho procede respecto de la medida cautelar solicitada, es necesario destacar los principales antecedentes del caso, que son los siguientes:

a). Constituye un hecho notorio para este Alto Tribunal, conforme a lo previsto por el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1° de la Ley Reglamentaria de la Materia, la existencia de la diversa controversia constitucional 124/2012 turnada al Ministro instructor que suscribe, promovida por la misma parte actora, Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, en la que impugna el decreto legislativo 342 del Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado el treinta de noviembre de dos mil doce, por el que se adicionaron un segundo párrafo del artículo 69 y los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto del artículo 70, asimismo, se reformaron los artículos 93 y 94,



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

todos de la Constitución Política del Estado de Baja California. Dicho asunto se encuentra pendiente de resolución.

b). En esta nueva controversia constitucional, la misma parte actora impugna el "Decreto" del Congreso del Estado de Baja California, por el que ahora se reforman los artículos 69 y 70 de la Constitución Política de la entidad; y, asimismo, se reforma el artículo tercero transitorio del referido Decreto 342, impugnado en la anterior controversia, por el que se adicionaron las citadas normas de la Constitución local.

c). Asimismo, se impugna en esta controversia constitucional "la declaratoria de incorporación" emitida por el Congreso del Estado, el trece de junio de dos mil trece, una vez aprobada la citada reforma a la Constitución local por los Ayuntamientos del Estado, así como la omisión de remitir al Poder Ejecutivo del Estado, el Decreto legislativo que aprobó la mencionada reforma, según el Dictamen 205 aprobado el once de junio de dos mil trece.

d). Además, se impugna la convocatoria pública emitida por el Congreso del Estado el trece de junio de dos mil trece, a efecto de nombrar al Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales, conforme a lo previsto por los artículos transitorios primero, segundo y tercero del decreto impugnado, que establecen:

"PRIMERO.- Aprobada que sea esta iniciativa por esta Honorable Asamblea, envíese a los Ayuntamientos del Estado copia del acta de los debates que hubiere provocado, para efecto de dar cumplimiento con lo previsto por el artículo 112 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

SEGUNDO.- Las presentes reformas entraran en vigor una vez que se realice por el Poder Legislativo la declaratoria de incorporación, respectiva y se publique en la gaceta parlamentaria, órgano informativo oficial del Congreso del Estado.

TERCERO.- Por ésta única ocasión el Congreso designará al Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales, mediante Convocatoria Pública, que deberá emitirse dentro de los cinco días siguientes a la Declaratoria de incorporación de las presentes reformas constitucionales.”

e). Con relación a lo anterior, el promovente aduce en sus conceptos de invalidez, entre otras cuestiones, que el Congreso del Estado no puede arrogarse para sí la facultad de nombrar y reelegir al Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales, así como para determinar el procedimiento de selección y reelección, en virtud de que corresponde al Gobernador nombrar y remover los subprocuradores en términos del artículo 72 de la Constitución del Estado de Baja California, nivel de subprocurador que el propio Decreto impugnado atribuye a dicho fiscal; asimismo, refiere que no se cumplió con el debido proceso legislativo, en virtud de que el decreto de reformas no se envió al Poder Ejecutivo local para su promulgación; y que resulta inconstitucional, además, al establecer su vigencia desde que se realice por el Poder Legislativo la declaratoria de incorporación respectiva y se publique en la gaceta parlamentaria, sin que se haya agotado la fase legislativa de promulgación.

En esencia, el promovente solicita la medida cautelar respecto de los efectos de la convocatoria impugnada, para que se suspendan los actos relacionados con la elección, nombramiento o designación y toma de protesta del Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales, considerando al respecto, que el



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

decreto de reformas impugnado no se ha promulgado por el Ejecutivo local ni se ha publicado en el Periódico Oficial del Estado para el inicio formal de su vigencia y, por ende, las normas que le dan origen a dicho acto no han adquirido las características de una ley.

De conformidad con los antecedentes expuestos, atendiendo a las características particulares del caso y a los efectos y consecuencias de los actos impugnados, resulta procedente conceder la suspensión en los términos y de acuerdo con las consideraciones siguientes:

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 resuelve el juicio principal.

Tiene aplicación la tesis de jurisprudencia P./J. 27/2008, cuyo rubro y datos de identificación, son los siguientes: **"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL NATURALEZA Y FINES.** (Publicada en el 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).

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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 81/2013**

la materia del juicio y evitar se causen daños o perjuicios irreparables a las partes o a la sociedad, siempre que la naturaleza de acto lo permita y, en su caso, no se actualicen algunas de la prohibiciones que establece el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia.

Asimismo, por la naturaleza de la medida, es factible atender la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, conforme al criterio jurisprudencial cuyo rubro, texto y datos de identificación son los siguientes:

"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE HACER UNA APRECIACIÓN ANTICIPADA DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO (APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y PELIGRO EN LA DEMORA). La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 2a. LXVII/2000, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN CONTRA DE ACTOS CONSUMADOS.", estableció que es improcedente otorgar la suspensión en una controversia constitucional en contra de actos consumados, porque ello equivaldría a darle a dicha medida efectos restitutorios. Sin embargo, sin abandonar este criterio, excepcionalmente procede otorgar la suspensión anticipando los posibles resultados que pudieran conseguirse con la resolución de fondo que se dicte, cuando las particularidades del caso lleven a la convicción de que existe una razonable probabilidad de que las pretensiones del promovente tengan una apariencia de juridicidad y que, además, las circunstancias conduzcan a sostener que igualmente existe peligro en la demora de su concesión. Ello es así, porque conforme al artículo 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 81/2013

FORMA A-54

Mexicanos, para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares del caso, lo que implica que el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, sin perjuicio de que esta previa determinación pueda cambiar con el dictado de la sentencia definitiva, pues tal anticipación es posible porque la suspensión es una especie del género de las medidas cautelares, por lo que aunque es evidente que se caracteriza por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta, le son aplicables las reglas generales de tales medidas en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En ese sentido, son dos los extremos que deben actualizarse para obtener la medida cautelar, a saber: 1) apariencia del buen derecho, y 2) peligro en la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso, de modo que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia definitiva se declarará la inconstitucionalidad del acto impugnado; y, por su parte, el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida, como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, el juzgador puede analizar esos elementos, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, tiene la facultad de dictar las medidas pertinentes que no impliquen propiamente una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado para resolver posteriormente, en forma definitiva, si los actos impugnados son o no constitucionales, por lo que el efecto de la suspensión será interrumpir un determinado

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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 81/2013**

estado de cosas mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se declaran infundadas las pretensiones del actor porque la apariencia del buen derecho fuera equivocada, tales actos puedan reanudarse, sin poner en peligro la seguridad o la economía nacional, a las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, o bien, sin afectar gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con dicha suspensión pudiera obtener el solicitante, que son las limitantes que establece el artículo 15 de la citada ley reglamentaria.”

(Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Instancia: Pleno, Tomo XX, Octubre de 2004, Tesis: P./J. 109/2004, Página 1849).

De conformidad con el criterio que antecede, es factible otorgar la medida cautelar por la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, a efecto de preservar la materia del juicio y evitar se causen daños o perjuicios irreparables a la parte actora, en tanto aduce, por una parte, que el decreto legislativo impugnado que contiene reformas a la Constitución local, no ha sido objeto de promulgación y publicación oficial para que inicie formalmente su vigencia; y que la convocatoria para elegir o nombrar al Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales, es inconstitucional porque es facultad exclusiva del Gobernador del Estado, nombrar y remover los subprocuradores en términos del artículo 72 de la Constitución local, nivel de subprocurador que el propio Decreto impugnado atribuye a dicho cargo.

Por tanto, con el fin de preservar la materia del juicio y asegurar provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de la parte actora, **procede conceder la suspensión para que se mantengan las cosas en el estado en que actualmente se encuentran y, por ende, no se lleven a cabo los actos de elección, designación,**



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

toma de protesta y/o instalación del Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales en el Estado de Baja California, hasta en tanto se dicte sentencia definitiva en este asunto, con el fin de evitar la consumación o ejecución de actos que la parte actora considera inconstitucionales, dado que existe una razonable probabilidad de que las pretensiones del promovente se fundan en buen derecho.

Al respecto, las autoridades demandadas y cualquier otra autoridad que por razón de sus funciones deba intervenir en el procedimiento de que se trata, deberán abstenerse de emitir cualquier acto de ejecución tendiente a la elección o designación y toma de protesta del servidor público a que se refiere la convocatoria impugnada, hasta en tanto se resuelva el fondo de esta controversia constitucional, pues atendiendo a las particularidades del caso, existe una apariencia de juridicidad en las pretensiones de la parte actora, así como peligro en la demora por la posible ejecución irreparable de los actos impugnados.

Con esta medida cautelar no se afecta la seguridad y economía nacionales ni las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, puesto que únicamente se mantienen las cosas en el estado en que se encuentran hasta en tanto se resuelve el juicio principal, respetando los principios básicos que rigen la vida política, social y económica del país; y tampoco se advierte la posibilidad de que pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor al beneficio que pueda obtener el solicitante, ya que los actos impugnados sólo repercuten en el ámbito de competencia y atribuciones de las partes.

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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 81/2013**

actora y demandada; y en cambio se pretende la designación de un servidor público con apoyo en las reformas a preceptos de la Constitución local que aparentemente no han entrado en vigor.

En consecuencia, atendiendo a las circunstancias y características particulares de la presente controversia constitucional y a la naturaleza de los actos impugnados, con apoyo en los artículos 14 a 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se acuerda:

I. Se concede la suspensión solicitada por el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, en los términos que se indican en este proveído.

II. Notifíquese por lista y mediante oficio a las partes.

Lo proveyó y firma el **Ministro Instructor Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, quien actúa con el licenciado Marco Antonio Cepeda Anaya, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

