



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 73/2020
ACTOR: INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a once de mayo de dos mil veinte, se da cuenta al **Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo**, instructor en el presente asunto, con la copia certificada del escrito de demanda que integra el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a once de mayo de dos mil veinte.

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

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

En lo que interesa destacar, del contenido de los artículos 14¹, 15², 16³, 17⁴ y 18⁵ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es posible advertir que:

1. La suspensión procede de oficio o a petición de parte, y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;

¹ **Artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.** 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.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 73/2020

2. Emana 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; 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



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA... CONSTITUCIONAL 73/2020

desnaturalizaría por completo la suspensión en este medio de control constitucional, privándola de eficacia.”⁶

Así, 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 la prohibiciones que establece el artículo 15 de la ley reglamentaria de la materia.

El criterio anterior quedó plasmado en la jurisprudencia sustentada por el Pleno de este Alto Tribunal 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*

⁶ Tesis L/2005, Aislada. Primera Sala. Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, junio de dos mil cinco, número de registro 178123, página 649.

⁷ Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, marzo de dos mil ocho, número de registro 170007, página 1472.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 73/2020

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

a) DECRETO por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica, expedido por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos el 22 de abril de 2020, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 siguiente, así como su refrendo y promulgación, específicamente por lo que hace a sus artículos primero y tercero, así como los transitorios primero y segundo, en lo que interesa, a la letra establecen: --- (Se transcriben)."

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

W
"Con fundamento en el artículo 14 de la Ley Reglamentaria, solicito que analice la pertinencia de otorgar la suspensión de manera urgente en la presente controversia, entre otros, para los siguientes efectos: --- Se suspenda de manera urgente la aplicación y ejecución del decreto impugnado, a efecto de que se garantice que el Instituto Nacional Electoral pueda seguir administrando los tiempos oficiales sobre la base de los 48 minutos que establece la Constitución, de manera tal que en el periodo ordinario continúe poniendo a disposición de los partidos políticos y las autoridades electorales el 12% de ese tiempo (5'45" en televisión y 7'48" en radio, por cada canal), y así se garantice el ejercicio del derecho de información en la materia político electoral, así como la equidad entre los actores políticos."

[El subrayado es propio].

De lo anterior, se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, para que se suspenda el decreto impugnado. Para tal efecto, resulta pertinente reproducir su contenido:

“ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de las atribuciones que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 27 y 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 4, fracción XV y 17 de la Ley General de Comunicación Social, y 39, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, y

CONSIDERANDO

Que el artículo noveno de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1968 y cuya vigencia inició el 1 de julio de 1969, establece un impuesto que grava el importe total de los pagos que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionan al amparo de concesiones federales para el uso de bienes del dominio directo de la Nación, cuando la actividad del concesionario esté declarada expresamente de interés público por la ley;



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA... CONSTITUCIONAL 73/2020

Que entre las empresas a que se refiere la ley a que hace mención el considerando anterior se encuentran las concesionarias de estaciones de radio y televisión;

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

Que mediante Acuerdo publicado el 1 de julio de 1969 en el Diario Oficial de la Federación, el entonces Presidente de la República, Gustavo Díaz Ordaz, autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto señalado en el considerando anterior;

Que el Decreto emitido por el entonces Titular del Ejecutivo Federal, Vicente Fox Quesada y publicado el 10 de octubre de 2002 en el citado órgano de difusión oficial, abrogó el Acuerdo señalado en el considerando anterior, ello con el propósito de prever una nueva forma para que las concesionarias puedan dar cumplimiento a las obligaciones fiscales que les impone el artículo noveno de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos;

Que la Ley General de Comunicación Social define a los tiempos fiscales como el pago en especie del Impuesto Federal sobre Servicios Expresamente Declarados de Interés Público por Ley, en los que intervengan Empresas Concesionarias de Bienes del Dominio Directo de la Nación; a través de transmisiones gratuitas en radio y televisión;

Que, asimismo, el citado ordenamiento legal establece la distribución de los tiempos fiscales que corresponde a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial Federal, así como a los entes autónomos constitucionales y faculta a la Secretaría de Gobernación a administrar tanto el uso de los Tiempos de Estado como los Tiempos Fiscales;

Que adicionalmente la Secretaría de Gobernación de conformidad con la referida Ley, está facultada para dar seguimiento a la utilización de los tiempos fiscales y a reasignarlos cuando no hubieren sido utilizados con oportunidad o se encuentren subutilizados, de conformidad con las disposiciones generales que al efecto emita;

Que en ese sentido, y tomando en cuenta que el Decreto publicado en el 2002, prevé una forma distinta de distribución a la establecida en el Ley General de Comunicación Social, se hace necesario emitir el presente Decreto a fin de hacerlo acorde con lo misma, y

Que aunado a lo anterior, resulta pertinente reducir la carga regulatoria y fiscal que el Estado ha impuesto a los concesionarios de radio y televisión radiodifundida, ya que se considera que es excesiva; sin embargo, dicha reducción no resultará aplicable al inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, toda vez que debe de atenderse lo dispuesto en el artículo 41, fracción III, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y lo señalado en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

Artículo Primero.- Los concesionarios de uso comercial de estaciones de radio y televisión podrán optar por el pago del impuesto a que se refiere el artículo noveno de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1968, en la siguiente forma:

I. Los concesionarios que tengan la calidad de responsables solidarios al pago de dicho impuesto y, por tanto, como terceros interesados en el cumplimiento de esa obligación, pagarán la contribución que se menciona con once minutos diarios de transmisión en el caso de estaciones de televisión, y con veintiún minutos diarios en las de radio, para la difusión de materiales grabados conforme a lo dispuesto en la Ley General de Comunicación Social, con una duración de veinte a treinta segundos.

Los materiales difundidos antes referidos, en ningún momento pueden implicar competencia a las actividades inherentes a la radiodifusión comercial, en ese sentido, cuando se realicen campañas de interés colectivo, promoviendo el mayor consumo de bienes y servicios lo harán en forma genérica, en tanto que, quienes ostenten la titularidad de las concesiones de uso comercial se ocuparán de la publicidad y propaganda de marcas, servicios o empresas específicos.

Si las autoridades previstas en el artículo 17 de la Ley General de Comunicación Social, no utilizaran, total o parcialmente, tales tiempos para transmisión, la Secretaría de Gobernación estará facultada para reasignar estos tiempos cuando no hubieren sido utilizados con oportunidad o se encuentren subutilizados, de conformidad a lo señalado en la Ley General de Comunicación Social.

II. Los tiempos de transmisión a que se refiere la fracción anterior serán distribuidos de manera proporcional dentro del horario de las 06:00 a las 24:00 horas en cada radiodifusora o televisora de que se trate, en términos de los requerimientos que emita la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Unidad de Normatividad de Medios de Comunicación de la Secretaría de Gobernación.

Artículo Segundo.- Con el pago a que se refiere el artículo anterior, quedará cubierto íntegramente el impuesto establecido por el artículo noveno de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1968. Este pago liberará a los sujetos pasivos y a los responsables solidarios del impuesto a que se refiere el artículo anterior y no dará efecto adicional alguno distinto a la extinción de la obligación tributaria.

Artículo Tercero.- Esta autorización subsistirá mientras esté en vigor el impuesto citado. En caso de que el concesionario no proporcione los tiempos de transmisión a que esté obligado o no cumpla con sus otras obligaciones, el impuesto será cubierto de acuerdo con las disposiciones fiscales relativas al pago de



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA... CONSTITUCIONAL 73/2020

contribuciones y, en su caso, se exigirá a través del procedimiento administrativo de ejecución, sin perjuicio de las demás acciones que procedan.

Para los efectos indicados en el párrafo anterior, la Secretaría de Gobernación informará al Servicio de Administración Tributaria de los casos en que el concesionario no proporcione los tiempos de transmisión a que esté obligado o no cumpla con sus otras obligaciones.

Artículo Cuarto.- Para efectos de lo establecido en el artículo 41, fracción III, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y lo señalado en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, desde el inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el número de minutos diarios por concepto de tiempos fiscales será de dieciocho minutos para televisión y treinta y cinco minutos para la radio.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el 15 de mayo de 2020.

SEGUNDO.- Se abroga el Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2002.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, a 22 de abril de 2020.- **Andrés Manuel López Obrador.- Rúbrica.-** La Secretaria de Gobernación, **Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila.- Rúbrica.-** El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **Arturo Herrera Gutiérrez.- Rúbrica.**"

Atento a lo solicitado, a las características particulares del caso y a la naturaleza de lo impugnado, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto que será motivo de estudio de la sentencia que en su oportunidad se dicte, **se niega la medida cautelar** en razón de que, como se señaló, en controversias constitucionales no es posible otorgar la suspensión respecto de normas generales.

Se afirma lo anterior, pues atendiendo al contenido del Decreto cuya invalidez se demanda, se advierte que éste fue emitido por parte del Presidente de la República, con la finalidad de '*...autorizar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de uso comercial de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que grava el importe total de los pagos que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionan al amparo de concesiones federales para*

el uso de bienes del dominio directo de la Nación, cuando la actividad del concesionario esté declarada expresamente de interés público por la ley, previsto en el artículo noveno de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1968 y cuya vigencia inició el 1 de julio de 1969', a través de la opción de entregar once minutos diarios de transmisión en el caso de estaciones de televisión, y con veintiún minutos diarios en las de radio, para la difusión de materiales grabados conforme a lo dispuesto en la Ley General de Comunicación Social, con una duración de veinte a treinta segundos.

De lo anterior, se llega a la convicción de que el Decreto materia de este incidente, guarda las características propias de una norma de carácter general, es decir, es abstracto e impersonal, en la medida que se refiere a un número indeterminado e indeterminable de casos, ya que fue expedido con el objetivo específico de autorizar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que permita a contribuyentes que se ubiquen en un supuesto general, abstracto e impersonal (**todos los concesionarios de uso comercial de estaciones de radio y televisión que son sujetos del impuesto relativo, sin aludir a un individuo particular o establecer características propias de la persona física o moral**) para que opten por el pago de ese impuesto a través de la entrega de tiempos de transmisión al Estado conforme a los parámetros que establece (su individualización y determinación concreta se realizará al momento de la aplicación); de esta manera va dirigido a una pluralidad de personas indeterminadas, sin que el decreto llegue a materializar las situaciones jurídicas y concretas que pretende regular.

De la misma manera, el objetivo del decreto tiene un efecto permanente, pues su vigencia no está relacionada a una fecha específica de terminación de vigencia, sino que prevé una condición permanente vinculada a la existencia del impuesto que grava el importe total de los pagos que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionan al amparo de concesiones federales para el uso de bienes del dominio directo de la Nación, cuando la actividad del concesionario esté declarada expresamente



**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA...
CONSTITUCIONAL 73/2020**

de interés público por la ley, como da cuenta el artículo tercero del propio decreto:

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

“Artículo Tercero.- Esta autorización subsistirá mientras esté en vigor el impuesto citado. En caso de que el concesionario no proporcione los tiempos de transmisión a que esté obligado o no cumpla con sus otras obligaciones, el impuesto será cubierto de acuerdo con las disposiciones fiscales relativas al pago de contribuciones y, en su caso, se exigirá a través del procedimiento administrativo de ejecución, sin perjuicio de las demás acciones que procedan.”

Finalmente, se trata de un Decreto expedido en ejercicio de la facultad ejecutiva del Presidente de la República, con fundamento entre otros preceptos, en el artículo 39, fracción II, del Código Fiscal de la Federación⁸, que facultan al Ejecutivo Federal a emitir **resoluciones de carácter general** para dictar medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales, sin variar las disposiciones relacionadas con el sujeto, el objeto, la base, la cuota, la tasa o la tarifa de los gravámenes, las infracciones o las sanciones de las mismas, a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes.⁹

Es por lo anterior, que atento a las características esenciales del “Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

8 Artículo 39 del Código Fiscal de la Federación. El Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general podrá:

II. Dictar las medidas relacionadas con la administración, control, forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales, sin variar las disposiciones relacionadas con el sujeto, el objeto, la base, la cuota, la tasa o la tarifa de los gravámenes, las infracciones o las sanciones de las mismas, a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes.

⁹ Véase la tesis P. XXI/2003: **CLÁUSULAS HABILITANTES. CONSTITUYEN ACTOS FORMALMENTE LEGISLATIVOS.** En los últimos años, el Estado ha experimentado un gran desarrollo en sus actividades administrativas, lo que ha provocado transformaciones en su estructura y funcionamiento, y ha sido necesario dotar a funcionarios ajenos al Poder Legislativo de atribuciones de naturaleza normativa para que aquél enfrente eficazmente situaciones dinámicas y altamente especializadas. Esta situación ha generado el establecimiento de mecanismos reguladores denominados ‘cláusulas habilitantes’, que constituyen actos formalmente legislativos a través de los cuales el legislador habilita a un órgano del Estado, principalmente de la administración pública, para regular una materia concreta y específica, precisándole bases y parámetros generales y que encuentran su justificación en el hecho de que el Estado no es un fenómeno estático, pues su actividad no depende exclusivamente de la legislación para enfrentar los problemas que se presentan, ya que la entidad pública, al estar cerca de situaciones dinámicas y fluctuantes que deben ser reguladas, adquiere información y experiencia que debe aprovechar para afrontar las disyuntivas con agilidad y rapidez. Además, la adopción de esas cláusulas tiene por efecto esencial un fenómeno de ampliación de las atribuciones conferidas a la administración y demás órganos del Estado, las cuales le permiten actuar expeditamente dentro de un marco definido de acción, susceptible de control a través del principio de legalidad; en la inteligencia de que el establecimiento de dicha habilitación normativa debe realizarse en atención a un equilibrio en el cual se considere el riesgo de establecer disposiciones que podrían propiciar la arbitrariedad, como generar situaciones donde sea imposible ejercer el control estatal por falta de regulación adecuada, lo que podría ocurrir de exigirse que ciertos aspectos dinámicos se normen a través de una ley. (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVIII, Diciembre de 2003, página 9)

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 73/2020

a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica” controvertido, a saber, abstracción y generalidad, se hace imposible paralizar sus efectos, pues ello implicaría que perdieran su validez, eficacia, fuerza obligatoria o existencia específica, siendo aplicables por analogía, al respecto, las tesis siguientes:

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES IMPROCEDENTE DECRETARLA CUANDO SE IMPUGNE UN ACUERDO EXPEDIDO POR EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, QUE REÚNA LAS CARACTERÍSTICAS DE GENERALIDAD, ABSTRACCIÓN Y OBLIGATORIEDAD PROPIAS DE UNA NORMA DE CARÁCTER GENERAL. De lo dispuesto en los artículos 122, apartado C, base segunda, fracción II, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67, fracción II y 90 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, se desprende que el jefe de Gobierno del Distrito Federal está facultado para promulgar, publicar y ejecutar las leyes y decretos que emita la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos, que deberán ser refrendados por el secretario que corresponda según la materia de que se trate. Ahora bien, aun cuando formalmente los acuerdos que emita el Ejecutivo Local tienen la naturaleza de actos administrativos y no de leyes, en razón del órgano del que emanan, lo cierto es que materialmente pueden gozar de las características de una norma general, como son: generalidad, abstracción y obligatoriedad. En congruencia con lo anterior, se concluye que si en una controversia constitucional se impugna un acuerdo expedido por el jefe de Gobierno del Distrito Federal, en ejercicio de la facultad reglamentaria que le confiere el citado artículo 122 constitucional, en el cual se advierten los atributos característicos de una norma general, es improcedente decretar la suspensión que respecto de él se solicite, en virtud de la prohibición expresa contenida en el segundo párrafo del artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en el sentido de no concederla cuando la controversia indicada se hubiera planteado respecto de normas generales.”¹⁰

[El subrayado es propio].

“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 paraliquen 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.”¹¹

¹⁰ Tesis P./J. 41/2002, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Octubre de 2002, número de registro 185635, página 997.

¹¹ Tesis XXXII/2005, Aislada, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, marzo de dos mil cinco, número de registro 178861, página 910.



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA...
CONSTITUCIONAL 73/2020**

[El subrayado es propio].

Dada la naturaleza e importancia de este procedimiento constitucional, con apoyo en el artículo 282¹² del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del numeral 1¹³ de la ley reglamentaria de la materia, se habilitan los días y las horas que se requieran para llevar a cabo las notificaciones de este acuerdo.

En consecuencia, atento a lo razonado con antelación, se

ACUERDA

ÚNICO. Se niega la medida cautelar en los términos solicitados por el Instituto Nacional Electoral.

Notifíquese.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, quien actúa con la **Maestra 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.

ACUERDO
[Firma manuscrita]

Esta hoja corresponde al proveído de once de mayo de dos mil veinte, dictado por el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, en el **incidente de suspensión de la controversia constitucional 73/2020**, promovida por el Instituto Nacional Electoral.

Conste.
GMLM 1

¹² **Artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles.** 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.

¹³ **Artículo 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y 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.