

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 224/2021
ACTORA: CÁMARA DE DIPUTADOS DEL
CONGRESO DE LA UNIÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a veintidós de diciembre de dos mil veintiuno, se da cuenta a las **Ministras Yasmín Esquivel Mossa y Ana Margarita Ríos Farjat, integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al segundo periodo de dos mil veintiuno**, con la copia certificada de las documentales que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a veintidós de diciembre de dos mil veintiuno.

Las Ministras que suscriben, integrantes de la Comisión de Receso designadas por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para el trámite de asuntos urgentes, conforme a los artículos 56 y 58 del Reglamento Interior de este Alto Tribunal, acuerdan:

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

En su escrito de demanda, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, impugna lo siguiente.

“5. ACTO CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA.

El ‘Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, ante la insuficiencia presupuestal derivada de la reducción aprobada en el Anexo 32 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022, se determina posponer temporalmente la realización del proceso de Revocación de Mandato 2021-2022’, identificado con el numeral INE/CG1796/2021’ (sic), así como todos sus efectos y consecuencias.”.

Por otra parte, en el capítulo correspondiente, la actora solicita la suspensión en los siguientes términos:

“... solicito la suspensión del Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, ante la insuficiencia presupuestal derivada de la reducción aprobada en el Anexo 32 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022, se determina posponer temporalmente la realización del proceso de Revocación de Mandato 2021-2022’, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria urgente celebrada el 17 de diciembre de 2021; así como los efectos y consecuencias jurídicas que deriven de su aplicación.

*Lo anterior, a efecto de que el Instituto Nacional Electoral **se abstenga de posponer de forma temporal cualquiera de las actividades para la organización del proceso de revocación de mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, debiendo dejar insubsistente el Acuerdo impugnado, así como todos sus efectos y consecuencias, y continúe con la organización y el desarrollo de la totalidad de las actividades del proceso de revocación de mandato hasta su conclusión, con el presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados***

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 224/2021**

del H. Congreso de la Unión, **debiendo en su caso realizar los ajustes presupuestales correspondientes**, tal y como lo prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal de Revocación de Mandato.”.

Sobre el particular, es importante apuntar que la suspensión en controversias constitucionales 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, de cuyo contenido se advierte que:

1. Procede de oficio o a petición de parte, y podrá ser decretada en todo momento, hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;
2. Procede respecto de actos que, atendiendo a su naturaleza, puedan ser suspendidos sus efectos o consecuencias;
3. No podrá otorgarse en los casos en que la controversia constitucional se hubiera planteado respecto de normas generales;
4. No se concederá cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante;
5. El auto de suspensión podrá ser modificado o revocado cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente, y
6. Para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional.

En relación con lo anotado, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte emitió la jurisprudencia cuyo rubro y texto señalan lo siguiente:

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. 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.”.

Como se advierte del criterio jurisprudencial antes transcrito, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de las medidas cautelares por lo que, en primer lugar, tiene como fin preservar la materia del juicio, a efecto de asegurar provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia pueda ejecutarse eficaz e íntegramente, de modo que tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en tanto se resuelva el juicio principal.

En ese orden de ideas, **la suspensión constituye un instrumento provisional cuyo propósito es impedir que se ejecuten los actos impugnados o que se produzcan o continúen realizando sus efectos** hasta en tanto se dicte sentencia en el expediente principal, a efecto de preservar la materia del juicio y evitar se causen daños y perjuicios irreparables a las partes o a la sociedad, siempre que la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, no se actualice alguna de las prohibiciones que establece el numeral 15 de la ley reglamentaria de la materia.

En el caso concreto, la parte actora solicita la suspensión del Acuerdo controvertido para el efecto de que el Instituto demandado se abstenga de posponer de forma temporal cualquiera de las actividades para la organización del proceso de revocación de mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, debiendo garantizar la continuidad en la organización y desarrollo de dicho proceso.

Ahora bien, en el punto PRIMERO del referido Acuerdo se estableció expresamente lo siguiente:

“Primero. Se determina como medida extraordinaria, atendiendo al principio de certeza y ante la insuficiencia presupuestal derivada de la reducción aprobada en el anexo 32 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022, posponer de forma temporal todas las actividades para la organización del proceso de revocación de mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024 salvo la verificación de las firmas de apoyo ciudadano y la entrega del informe que contenga el resultado de la verificación de las firmas de apoyo de la ciudadanía, así como interrumpir los plazos respectivos, derivado del recorte presupuestal aprobado por la Cámara de Diputados al INE para el ejercicio 2022, hasta en tanto se tengan condiciones presupuestarias que permitan su reanudación.

La posposición estará vigente hasta en tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve la cuestión planteada en la controversia constitucional presentada por el INE, o cuando la autoridad competente le genere a este Instituto las suficiencias presupuestarias originalmente solicitadas para llevar a cabo dicha revocación de mandato conforme a lo previsto en la Constitución y las leyes aplicables.”

Así, en el caso **resulta procedente decretar la suspensión** que se solicita, porque el Acuerdo reclamado constituye un acto de naturaleza administrativa y la suspensión otorgada no hace peligrar la seguridad o economía nacionales, ni la falta de observancia del acuerdo impugnado

afecta gravemente a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que con ella pudiera obtener la Cámara de Diputados solicitante, pues por el contrario, **el párrafo segundo del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los derechos políticos no pueden ser restringidos o suspendidos de manera general mediante un decreto o acto, ni si quiera en casos de invasión o perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en peligro o conflicto**, por lo que si la ejecución del Acuerdo eventualmente podría poner en riesgo el ejercicio oportuno del derecho de la ciudadanía a decidir si revoca o no el mandato del Presidente de la República, **corresponde suspender la decisión de posponer el procedimiento de revocación de mandato**, toda vez que la apariencia del buen derecho, en el caso concreto, implica adoptar la decisión que optimice y brinde mayor eficacia a ese derecho de la ciudadanía, esto es, la finalidad de esta suspensión es que se privilegie la democracia, lo que constituye una de las obligaciones del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior además encuentra asidero jurídico en que, es un hecho notorio que en la diversa controversia constitucional 209/2021, pendiente de resolución, **el mencionado Instituto ya demandó, entre otros actos, la invalidez de la asignación de su presupuesto anual neto para el ejercicio fiscal 2022, precisamente por la presunta falta de recursos económicos para la realización del procedimiento revocatorio**, y el Ministro instructor Juan Luis González Alcántara Carrancá, en el apartado segundo, **–y resolutivo III– del auto mediante el cual dicho Ministro proveyó sobre la suspensión solicitada por ese organismo**, señaló:

“Apartado Segundo. Es improcedente la suspensión respecto a que el Instituto Nacional Electoral no tenga que hacer ajustes a su presupuesto, como se prevé en el artículo Cuarto transitorio del decreto por el cual se expidió la Ley Federal de Revocación de Mandato, así como que se exima al Instituto y a su personal de las sanciones administrativa, penales o de diversa índole a que hubiera lugar.”

[...]

“III. Se niega la suspensión, en los términos precisados en la parte denominada Apartado Segundo. Es improcedente la suspensión respecto a que el Instituto Nacional Electoral no tenga que hacer ajustes a su presupuesto, como se prevé en el artículo Cuarto transitorio del decreto por el cual se expidió la Ley Federal de Revocación de Mandato, así como que se exima al Instituto y a su personal de las sanciones administrativa, penales o de diversa índole a que hubiera lugar...”

En ese orden de ideas, es de considerarse que la condición suspensiva de la posposición a que se refiere el segundo párrafo del punto primero del acuerdo controvertido¹, relativa a que se resuelva la controversia

¹ “Primero. Se determina como medida extraordinaria, atendiendo al principio de certeza y ante la insuficiencia presupuestal derivada de la reducción aprobada en el anexo 32 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022, posponer de forma temporal todas las actividades para la organización del proceso de revocación de mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024 salvo la verificación de las firmas de apoyo ciudadano y la entrega del informe que contenga el resultado de la verificación de las firmas de apoyo de la ciudadanía, así como interrumpir

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 224/2021**

constitucional planteada por el Instituto Nacional Electoral, encuentra natural relación con lo resuelto en el incidente de suspensión derivado de la diversa controversia constitucional 209/2021 promovida por el señalado Instituto puesto que, como se ha evidenciado, en tal asunto se determinó que es improcedente la suspensión respecto a que el Instituto Nacional Electoral no tenga que hacer ajustes a su presupuesto como se prevé en el artículo Cuarto transitorio del decreto por el cual se expidió la Ley Federal de Revocación de Mandato, así como que se exima al Instituto y a su personal de las sanciones administrativa, penales o de diversa índole a que hubiera lugar.

En esa tesitura, es patente que ya existe pronunciamiento jurídico respecto de la obligación del Instituto Nacional Electoral de realizar ajustes presupuestarios, sin que hasta el momento se encuentre revocado o modificado, de forma que no es dable invisibilizar lo ahí resuelto y considerar que mediante el acuerdo controvertido INE/CG1796/2021, de diecisiete de diciembre de dos mil veintiuno se inobserve la situación jurídica constituida mediante la determinación adoptada en el incidente de suspensión derivado de la diversa controversia constitucional 209/2021 promovida por el propio Instituto; aunado a que éste no puede suspender los derechos de los ciudadanos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal de Revocación de Mandato; salvo que lo haga en acatamiento de un mandato judicial. En otras palabras, **sería un contrasentido que lo que no obtuvo el Instituto Nacional Electoral en la controversia 209/2021, este organismo lo decrete por su cuenta.**

Por otra parte, en acatamiento de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone que para el otorgamiento de la suspensión, además de tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional, el proveído que la 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, merece acotarse lo siguiente:

En el punto XIV de los antecedentes del Acuerdo controvertido, el Instituto demandado estableció: “***...ante la disminución determinada por la Cámara de Diputados, el CG determinó asignar a la organización de la revocación de mandato \$1,275’900,000 (mil doscientos setenta y cinco millones novecientos mil pesos 00/100 M.N.), más la meta de ahorro mandatada a las direcciones ejecutivas y unidades técnicas, de cuando menos \$227’098,368 (doscientos veintisiete millones, noventa y ocho mil, trescientos sesenta y ocho pesos 00/100 M.N.), lo cual da un total***

los plazos respectivos, derivado del recorte presupuestal aprobado por la Cámara de Diputados al INE para el ejercicio 2022, hasta en tanto se tengan condiciones presupuestarias que permitan su reanudación. **La posposición estará vigente hasta en tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve la cuestión planteada en la controversia constitucional presentada por el INE,** o cuando la autoridad competente le genere a este Instituto las suficiencias presupuestarias originalmente solicitadas para llevar a cabo dicha revocación de mandato conforme a lo previsto en la Constitución y las leyes aplicables.”

de aproximadamente 1,503 millones de pesos.”; por lo que de la suma de las cantidades señaladas en el propio acuerdo, sin prejuzgar sobre lo que llegue a decidirse al realizarse el estudio de fondo, se desprende el indicador de viabilidad financiera para aplicar recursos al procedimiento de revocación de mandato, y así desarrollarlo (incluyendo todas sus etapas) dentro de ese margen presupuestario porque así lo dispone el último párrafo del artículo 26 de la Ley Federal de Revocación de Mandato al señalar que **“Para la preparación de dicho mecanismo de participación ciudadana el Instituto en estricta observancia a las medidas de racionalidad y presupuesto aprobado en el ejercicio fiscal correspondiente, buscará el máximo aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros.”**

Decisión legislativa que además encuentra su origen en el artículo quinto transitorio de la reforma constitucional de veinte de diciembre de dos mil diecinueve, en el que se estableció: **“Quinto. El ejercicio de las atribuciones que esta Constitución le confiere al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes.”**, y su expresión legislativa concreta, en el diverso numeral Cuarto transitorio de la Ley Federal de Revocación de Mandato que dispone: **“El Instituto deberá garantizar la realización de la consulta establecida en el Transitorio Cuarto del Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, por lo que hará los ajustes presupuestales que fueren necesarios.”**

Consecuentemente, como con la concesión de la medida cautelar tampoco se ponen en peligro las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, sino todo lo contrario porque se favorece la continuación del procedimiento para el ejercicio del derecho ciudadano de revocación de mandato, que establece el artículo 35, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el Instituto demandado **queda vinculado, a partir de la notificación del presente proveído, a no ejecutar el Acuerdo reclamado.**

En consecuencia, conforme a lo razonado previamente, se:

ACUERDA:

I. Se concede la suspensión solicitada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para los efectos precisados en la parte final del presente proveído.

II. La medida suspensiva surtirá efectos de inmediato y sin necesidad de otorgar garantía alguna.

Por otro lado, con apoyo en los numerales 1 y 9 del Acuerdo General 8/2020, de veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de este Alto

Tribunal, intégrese también al expediente, para que surta efectos legales, la impresión de la evidencia criptográfica de este proveído.

Finalmente, dada la naturaleza e importancia de este procedimiento constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1 de la citada normativa, **se habilitan los días y horas** que se requieran para llevar a cabo las notificaciones del presente acuerdo.

Notifíquese. Por lista, por oficio y, a través de **MINTERSCJN** regulado en el Acuerdo General Plenario **12/2014**, a la Fiscalía General de la República.

Atento a lo anterior, remítase la versión digitalizada del presente auto a la Fiscalía General de la República por conducto del MINTERSCJN, regulado en el Acuerdo General Plenario 12/2014, a efecto de que, con apoyo en lo dispuesto en los referidos artículos 4, párrafo primero, y 5 de la ley reglamentaria de la materia, se lleve a cabo la diligencia de notificación a la referida autoridad, en su residencia oficial, de lo ya indicado; en la inteligencia de que la 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 oficio 9886/2021, por lo que dicha notificación se tendrá por realizada una vez que se haya generado el acuse de envío respectivo en el Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lo proveyeron y firman las **Ministras Yasmín Esquivel Mossa y Ana Margarita Ríos Farjat**, integrantes de la **Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al segundo período de dos mil veintiuno**, quienes actúan con la Licenciada Mónica Fernanda Estevané Nuñez, Secretaria de la comisión, que da fe.

Esta hoja corresponde al proveído de veintidós de diciembre de dos mil veintiuno, dictado por las **Ministras Yasmín Esquivel Mossa y Ana Margarita Ríos Farjat**, integrantes de la Comisión de Receso del segundo periodo de dos mil veintiuno, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **224/2021**, promovida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Conste.

EGM/PPG 1

