

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE
LA CONTROVERSIÁ CONSTITUCIONAL
239/2022**

**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 ocho de diciembre de dos mil veintidós, se da cuenta a la **Ministra Norma Lucía Piña Hernández**, instructora en el presente asunto, con la copia certificada de las constancias necesarias que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

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

Conforme a lo ordenado en el acuerdo admisorio de esta fecha, se forma el presente incidente de suspensión con copias certificadas de las constancias necesarias que integran 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 la suspensión:

¹**Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Artículo 14. Tratándose de las controversias constitucionales, el ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable.

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

²**Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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**Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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**Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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**Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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 239/2022

1. Procede de oficio o a petición de parte, y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;
2. Emanada 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 desnaturizaría por completo la suspensión en este medio de control constitucional, privándola de eficacia.”⁶

⁶ Tesis L/2005, Aislada, Primera Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, junio de dos mil cinco, página seiscientos cuarenta y nueve, registro 178,123.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 239/2022

Además, 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 las 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

Ahora bien, en su escrito de demanda, el Instituto Nacional Electoral, impugnó lo que sigue:

“Se impugna tanto el decreto que contiene la RECOMENDACIÓN GENERAL 46/2022. SOBRE VIOLACIONES AL DERECHO A LA DEMOCRACIA Y AL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL, AL DERECHO DE REUNIÓN Y AL DERECHO DE ASOCIACIÓN, ENTRE OTRAS, COMETIDAS POR EL ESTADO

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 CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 239/2022

ENTRE 1951-1965; publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2022; así como el texto íntegro de la recomendación referida.

El pronunciamiento DGDDH/081/2022, emitido el 30 de octubre de 2022, titulado 'CNDH PUBLICA LA RECOMENDACIÓN GENERAL 46/2022, RECOMIENDA LA TRANSFORMACIÓN DEL PUEBLO A LA DEMOCRACIA'

El pronunciamiento DGDDH/082/2022, titulado 'CNDH desmiente señalamientos derivados del Pronunciamiento 081/2022 y de la Recomendación General 46/2022 y refrenda su compromiso con el pueblo'.

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

"(...) solicita al Ministro Instructor que conozca de la presente controversia, para que en uso de sus facultades analice de oficio la pertinencia de otorgar la suspensión de manera urgente en la presente controversia constitucional para los siguientes efectos o cualquier otro que estime pertinente:

1. Que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos retire de sus medios oficiales de comunicación los pronunciamientos DGDDH/081/2022 y DGDDG/082/2022 emitidos con base en la Recomendación General 46/2022, en los cuales denuesta la función electoral del INE, transgrediendo su autonomía con una clara intencionalidad de desacreditar y desprestigiar al Instituto, e impulsar reformas electorales que tienen por objeto mermarlo y provocar desconfianza en la ciudadanía.

2. Que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, so pretexto de difundir la inconstitucional Recomendación General 46/2022, se abstenga de emitir cualquier otro pronunciamiento u opinión en materia electoral que quebrante el orden constitucional e invada la esfera competencial del INE, en perjuicio de los derechos políticos electorales de la ciudadanía y la cultura democrática que realiza este instituto.

(...)

Como se advierte, la finalidad de la suspensión solicitada es el prevenir el daño trascendente que los actos impugnados o, en este caso, la CNDH pudiese ocasionar a la esfera competencial del INE y a la sociedad en general, en aras de proteger el sistema democrático nacional."

De lo anterior, se desprende que, el Instituto Nacional Electoral, de forma total, solicita la medida cautelar con la finalidad de que la Comisión demandada **retire** de sus medios oficiales los pronunciamientos DGDDH/081/2022 y DGDDG/082/2022, **se abstenga** de dar difusión a la recomendación general que combate y de emitir cualquier otro pronunciamiento u opinión en materia electoral.

Atento a las características particulares del caso y a la naturaleza de aquello que se combate, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto que será motivo de estudio de la sentencia que en su oportunidad se dicte, **procede negar la suspensión solicitada**, pues, como se señaló, ésta constituye un instrumento provisional cuyo propósito es impedir que se ejecuten los actos impugnados o se produzcan o continúen realizando sus efectos mientras se dicta sentencia en el expediente principal, a fin de preservar la materia del juicio, **siempre que la naturaleza del acto lo permita.**

Establecido lo anterior, no es dable conceder la medida cautelar, en razón a

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 239/2022

que se solicita para el efecto de que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordene a la Comisión demandada retire de sus medios oficiales de comunicación los pronunciamientos DGDDH/081/2022 y DGDDG/082/2022 y se abstenga de dar difusión a la recomendación general 46/2022 que impugna, ello con el argumento que con ello se quebranta el orden constitucional y se invade la esfera competencial del Instituto Nacional Electoral, tema el cual, es materia que corresponde en exclusiva al análisis del fondo del asunto.

En efecto, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de una medida cautelar, es decir, ésta no puede tener por efecto reconocer y/o constituir, aun de manera provisional, el derecho que se pretende en el fondo del asunto, como lo sería, en el presente sumario, ya que de concederse la suspensión se dejaría sin materia el análisis de la constitucionalidad de los actos que se impugnan, lo que es, corresponde en exclusiva al estudio de fondo del presente medio de control constitucional.

Lo anterior se corrobora de la lectura del único concepto de invalidez que expone el Instituto actor, del cual se advierte el argumento que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos excede sus atribuciones y viola la disposición constitucional que le impide intervenir en temas en materia electoral, ello en detrimento de la competencia del Instituto Nacional Electoral como depositaria de la función electoral, quien, afirma el promovente, es la autoridad encargada de proteger y permitir el ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía, fomentar la cultura democrática y la promoción de la participación ciudadana, y que con ello se atenta en contra de la autonomía y competencia del Instituto de referencia.

Como se ve, la pretensión del Instituto promovente de conceder la suspensión en la presente controversia para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordene a la Comisión demandada retire de sus medios oficiales los pronunciamientos individualizados con antelación y se abstenga de dar difusión a la recomendación general que combate, corresponde precisamente al tema de fondo que, eventualmente, deberá analizarse al momento de dictar sentencia definitiva y será en dicho momento procesal en el que se determinará si existe invasión de esferas competenciales o no, lo cual excede la materia de análisis de un acuerdo de trámite en el que se analiza el otorgamiento de la suspensión.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 239/2022

Además, la solicitud de la suspensión con la finalidad de que este Alto Tribunal ordene a la Comisión demandada se abstenga de dar difusión a la recomendación general que se combate, de emitir cualquier otro pronunciamiento u opinión en materia electoral, con la finalidad de prevenir un daño trascendente que dicho órgano constitucional pueda ocasionar a la esfera competencial del promovente, se trata de un argumento que se encuentra basado en **hechos futuros e inciertos**.

En efecto, el Instituto promovente solicita la suspensión en el presente medio de control constitucional contra actos futuros, inciertos, indeterminados y desconocidos, respecto de los que no aporta argumento alguno mediante el cual pueda verificarse su inminente realización.

Por tanto, no es dable conceder la medida cautelar solicitada, sobre actos que aún no se hayan realizado de forma concreta, ni pueden acreditarse por la sola afirmación de la parte actora, pues al efecto, resulta indispensable contar con elementos objetivos que permitan demostrar su existencia y, de ser el caso, que cumpla con el parámetro idóneo para suspenderse.

Por lo analizado en el cuerpo del presente proveído, no es dable conceder la suspensión solicitada por el Instituto promovente, por encontrarse vinculada con cuestiones que atañen al fondo del asunto y por tratarse de actos futuros e inciertos, por lo antes expuesto, se:

ACUERDA

ÚNICO. Se niega la suspensión solicitada por el Instituto Nacional Electoral, por las razones vertidas en el contenido del presente acuerdo.

Finalmente, agréguese al expediente para que surta efectos legales la impresión de la evidencia criptográfica de este proveído y los subsecuentes, en términos del artículo 9^o del Acuerdo General 8/2020⁹.

Notifíquese. Por lista, a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su residencia oficial, así como mediante MINTERSCJN regulado en el Acuerdo General Plenario 12/2014, a la Fiscalía General de la República.

Por lo que hace a la notificación de la **Fiscalía General de la República,**

⁸ Acuerdo General 8/2020

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.

⁹ De veintinueve de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad, así como el uso del sistema electrónico de este Alto Tribunal para la promoción, trámite, consulta, resolución y notificaciones por vía electrónica en los expedientes respectivos.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 239/2022**

remítasele la versión digitalizada del presente acuerdo, por conducto del **MINTERSCJN**, regulado en el Acuerdo General Plenario **12/2014**; a efecto de que, con apoyo en lo dispuesto en los 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 9355/2022**, 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 proveyó y firma la **Ministra instructora Norma Lucía Piña Hernández**, 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.

Esta hoja corresponde al proveído de ocho de diciembre de dos mil veintidós, dictado por la **Ministra Norma Lucía Piña Hernández**, instructora en el incidente de suspensión en la presente controversia constitucional **239/2022**, promovida por el Instituto Nacional Electoral, Conste.
AARH/PLPL 01

