



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 243/2019

ACTOR: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y  
GEOGRAFÍA

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD

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

Ciudad de México, a ocho de julio de dos mil diecinueve.

Conforme a lo ordenado en el acuerdo admisorio de esta fecha, se forma el presente incidente de suspensión con copias certificadas de las constancias que integran el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro.

A efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Coordinador General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, es menester tener presente lo siguiente:

En lo que interesa destacar, del contenido de los artículos 14<sup>1</sup>, 15<sup>2</sup>, 16<sup>3</sup>, 17<sup>4</sup> y 18<sup>5</sup> 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. Procede de oficio o a petición de parte, y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;

<sup>1</sup> **Artículo 14.** Tratándose de las controversias constitucionales, el ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable.

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

<sup>2</sup> **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.

<sup>3</sup> **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.

<sup>4</sup> **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.

<sup>5</sup> **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 243/2019

2. Emanan 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 desnaturalizaría por completo la suspensión en este medio de control constitucional, privándola de eficacia.”<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> 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 243/2019

FORMA A-34

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

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 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.”

Ahora bien, en su escrito de demanda, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, impugnó lo siguiente:

*“El acuerdo de fecha 03 de junio de 2019, dictado por la Secretaria de Acuerdos y Ponencia de Acceso a la Información, Licenciada Erika Daniela Montiel Monsalvo, adscrito (sic) a la oficina de la Comisionada Ponente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos*

<sup>7</sup> Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, marzo de dos mil ocho, página un mil cuatrocientos setenta y dos, registro 170,007.

## INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 243/2019

Personales, Blanca Lilia Ibarra Cadena, por medio del cual se admite a trámite el recurso de revisión RRA 6047/2019, notificado a este Instituto (sic) 11 de junio de 2019.

De este acuerdo se demanda en específico:

➤ La ilegal declaratoria de competencia que asume tener el INAI al **admitir y sustanciar el recurso de revisión RRA 6047/19**, mismo que derivó de una respuesta brindada por este Instituto actor a una solicitud de información estadística y geográfica a través del Servicio Público de Información, el cual debe ser prestado en forma exclusiva por este Instituto, en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 26, Apartado B, (sic) constitucional y 47, 98, 99, 100, 101 y 102 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

➤ La violación que crea el INAI al admitir y sustanciar el recurso de revisión RRA 6047/19 ya que invade la competencia y autonomía consagradas en el artículo 26, apartado B, constitucional, al dar trámite a un medio de defensa promovido en contra de una respuesta a una solicitud de información estadística y geográfica.”

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

“[...] Bajo este contexto la suspensión se solicita para los siguientes efectos y consecuencias de los actos impugnados:

1. Para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran, esto es para que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos personales (sic), **suspenda el procedimiento del recurso de revisión RRA 6047/19 (sic), hasta en tanto este alto (sic) Tribunal se pronuncie sobre el fondo de la presente Controversia constitucional.**

2. Con el objeto de conservar la materia objeto de la litis planteada en la presente controversia constitucional, **resulta indispensable solicitar que la suspensión que otorgue la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sea extensiva a cualquier acto de aplicación futuro por virtud del cual el INAI asuma competencia para resolver recursos de revisión derivados de la atención de requerimientos de Información Estadística y Geográfica, independientemente de la vía utilizada por sus promoventes para la presentación de los mismos.**

[...]

Cabe precisar que los efectos respecto a los que se solicita la suspensión no son actos futuros e inciertos, indeterminados, toda vez que como se desprende de los antecedentes de la demanda de controversia constitucional que nos ocupa, se puede advertir que no es la primera ocasión en que el INAI, asume competencia para conocer de los recursos de revisión presentados por los particulares precisamente en contra de respuestas relacionadas con información estadística y geográfica, tal y como aconteció con los Recursos RRA 1048/18, RRA 1676/18, RRA 6844/18, 8592/18, 0630/19, 3955/19, 5162/19, 5998/19 y como acontece en el presente RRA 6047/19. [...]”.

De lo anterior se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, para que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, suspenda el procedimiento del recurso de revisión **RRA 0647/2019**, así como de cualquier acto futuro mediante el cual el referido Instituto asuma competencia para resolver recursos de revisión



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 243/2019

FORMA A-54

derivados de la atención de requerimientos de información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

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

Atento a lo solicitado, a las características particulares del caso y a la naturaleza de los actos impugnados, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto que será motivo de estudio de la sentencia que en su oportunidad se dicte, **procede negar la medida cautelar en los términos pretendidos por el accionante**, esto es, para que se suspenda el procedimiento del recurso de revisión RRA0647/2019, hasta en tanto este Alto Tribunal se pronuncie sobre el fondo del asunto, en razón de que, como se señaló, 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, aún de manera provisional, el derecho que se pretende en el fondo del asunto.

En ese sentido, es inadmisibles jurídicamente lo pretendido por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía al solicitar la medida cautelar, pues ello equivaldría a dar a la suspensión efectos constitutivos propios, e implicaría prejuzgar respecto a que, efectivamente, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, trasgrede la esfera competencial del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, lo cual no puede ser materia de pronunciamiento cautelar, sino, en todo caso, de la sentencia que en su oportunidad se dicte.

De igual manera, se niega la suspensión solicitada para que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, se abstenga de asumir, en lo futuro, competencia para resolver diversos recursos de revisión derivados de la atención de requerimientos de información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía; dado que constituyen actos futuros e inciertos, al no ser determinados, ni tener certeza de que se promuevan de forma inmediata.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
En ese contexto, si bien para el promovente los efectos generales respecto de los que se solicita la suspensión no son actos futuros, inciertos e indeterminados, toda vez que no es la primera ocasión que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales asume competencia para conocer de los recursos de revisión presentados por los particulares en contra de respuestas relacionadas con información estadística y geográfica, lo cierto es que no le asiste la razón.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 243/2019**

A efecto de sustentar lo anterior, resulta necesario tener en cuenta la diferencia entre actos de realización inminente (determinados) y actos de realización incierta (indeterminados).

En ese tenor, los **actos de realización inminente** son los que **derivan de manera directa y necesaria de otro ya preexistente**, de modo que pueda asegurarse que se ejecutará en breve, y los **actos futuros de realización incierta** se deben entender como aquellos cuya realización es remota, ya que **su existencia depende de la actividad previa del quejoso o de que la autoridad decida ejercer o no alguna de sus atribuciones**.

En el caso, el promovente únicamente hace referencia al recurso de revisión que forma parte de la *litis* a resolver en este medio de control constitucional, **sin embargo, no hace mención de un acto cierto y determinado del cual derive directa y necesariamente una nueva actuación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales**.

Por el contrario, resulta evidente que su realización es incierta al depender de varios factores, en primer lugar de que se hubiere presentado una solicitud previa relativa a información estadística y geográfica ante el instituto actor, en segundo lugar, **de una actividad de los particulares** consistente en presentar recurso de revisión y, por último, que en su momento, el **Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales determiné ejercer las que considera sus atribuciones**, admitiendo los recursos que fueren presentados; con lo cual, se cumplen los extremos para calificar dichos actos como futuros de realización incierta.

No obstante lo anterior, **resulta procedente conceder la suspensión solicitada para que se mantengan las cosas en el estado en que se encuentran**, esto es, para que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, se abstenga de ejecutar la resolución que, en su caso, dicte en el recurso de revisión **RRA 0647/2019**, hasta en tanto esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie sobre el fondo del presente asunto.

Con el otorgamiento de la suspensión en los términos precisados, no se afectan la seguridad y economía nacionales, ni las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, puesto que únicamente se pretende preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de la parte actora y evitar se le cause un daño irreparable, respetando los principios



**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 243/2019**

FORMA A-54

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

básicos que rigen la vida política, social o económica del país, además que no se causa un daño mayor a la sociedad en relación con los beneficios que pudiera obtener el solicitante de la medida y, a su vez, se garantiza que no quede sin materia el asunto.

En consecuencia, atendiendo a las circunstancias y características particulares del caso, con fundamento en los artículos 14 a 18 de la ley reglamentaria de la materia, se:

**ACUERDA**

**I. Se niega la suspensión en los términos solicitados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.**

**II. Se concede la suspensión solicitada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en los términos y para los efectos que se indican en este proveído.**

**III. La medida suspensiva surtirá efectos de inmediato y sin necesidad de otorgar garantía alguna, sin perjuicio de que pueda modificarse o revocarse derivado de algún hecho superveniente, conforme a lo previsto en el artículo 17 de la invocada ley reglamentaria.**

**Notifíquese.**

Lo proveyó y firma la **Ministra instructora, Norma Lucía Piña Hernández**, quien actúa con **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.

*[Firma manuscrita]*

*[Firma manuscrita]*

Esta hoja corresponde al proveído de ocho de julio de dos mil diecinueve, dictado por la **Ministra instructora Norma Lucía Piña Hernández**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **243/2019**, promovida por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Conste.

APR

*[Firma manuscrita]*