



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

FORMA A-34

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 75/2019**

**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 veinte de agosto de dos mil diecinueve, se da cuenta al **Ministro Alberto Pérez Dayán**, instructor en el presente asunto, con lo siguiente:

Constancia	Registro
Copia certificada de la resolución de diez de julio del año en curso, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el recurso de reclamación 32/2019-CA , derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional al rubro indicada.	Sin registro

Documental recibida en la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal. Conste.

Ciudad de México, a veinte de agosto de dos mil diecinueve.

Agréguese al expediente para que surta efectos legales, la copia certificada de la resolución de diez de julio del año en curso, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el recurso de reclamación **32/2019-CA**, derivado del presente incidente de suspensión, la cual revoca el proveído impugnado de dieciocho de febrero de dos mil diecinueve, por el que se negó la suspensión solicitada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

En consecuencia y en debido cumplimiento a los lineamientos precisados en la referida ejecutoria, en los cuales, en lo que interesa, estableció lo siguiente:

“Esta Segunda Sala observa que los argumentos del recurrente son fundados y suficientes para revocar el acuerdo recurrido por las siguientes razones.

(...) debe precisarse que es fundado el reclamo de la recurrente, en el sentido de que el acuerdo impugnado se basa en una incorrecta aplicación de las reglas de la suspensión en controversia constitucional, ya que no se utilizaron correctamente los criterios de apariencia del buen derecho y peligro en la demora, ni tampoco analizó si la petición respeta las prohibiciones o criterios negativos contenidos en el artículo 15 de la ley reglamentaria de la materia. (...)

Como se observa de las porciones impugnadas del Presupuesto de Egresos —ninguna de las cuales constituye una norma general— con su implementación existe una probabilidad de afectación a las remuneraciones de los servidores públicos que puede poner en peligro su autonomía constitucional, y con su concesión no se actualiza ninguna de las prohibiciones del artículo 15 de la Ley Reglamentaria. (...)

Debe insistirse en que la Cámara de Diputados tiene la facultad exclusiva de aprobar el Presupuesto de Egresos y de aprobar las remuneraciones de los servidores públicos de los distintos poderes y órganos constitucionales autónomos de orden federal, con fundamento en los artículos 74, fracción IV y 75 de la Constitución Federal; de la misma manera, tiene la facultad de establecer la remuneración del Presidente de la República y, a partir de esta determinación, estructurar la de los demás servidores públicos; sin embargo, el

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 75/2019

INEGI tiene garantías mínimas de suficiencia presupuestal y de ahí que, en apariencia del buen derecho, sea constatable desde etapa inicial del juicio y sin prejuzgar sobre el fondo, apreciar un riesgo constitucional sobre la autonomía del órgano actor, si se permitiera la ejecución del acto impugnado que ordena la reducción de las remuneraciones de los servidores públicos del INEGI en relación a las que venían recibiendo, sin al menos permitirle la aplicación de la excepción de la fracción III del artículo 127 constitucional. (...)

(...) el artículo 127 de la Constitución buscó evitar la discrecionalidad en la determinación de las remuneraciones de los servidores públicos, razón por la cual en la acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018, el Pleno de este Alto Tribunal declaró la invalidez de distintas porciones de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, al estimar que establecían una facultad discrecional para fijar las remuneraciones antes mencionadas. (...)

En ese orden de ideas, la porción del presupuesto de 2019 impugnado por el INEGI contiene dicho vicio referente a la facultad discrecional del Congreso de la Unión para fijar las remuneraciones, que en el caso conlleva a la disminución de las mismas; por lo que los efectos de dichos actos deben paralizarse. (...)

Esta Sala precisa que al suspenderse el acto impugnado no se cuestiona, ni se ordena dejar sin efectos dicha política pública, sino que se suspende únicamente en aquello atinente al INEGI, pues la Cámara de Diputados decidió incluir al Instituto actor en la referida política pública, sin considerar su naturaleza de órgano constitucional autónomo, ni considerar la posibilidad de la aplicación de la excepción prevista en la fracción III del artículo 127 constitucional.

Cabe precisar que para esta Sala es central que la mecánica normativa de las partes impugnadas demuestra que estamos frente a un acto que no está consumado justamente porque los recursos que en él se establecen se otorgan al órgano para que sea éste quien determine e individualice las remuneraciones de sus servidores públicos, respecto de lo cual se solicita la suspensión previo a su ejecución, esto es, previo a determinar su monto específico; adicionalmente, el acto impugnado determina la entrega de ministraciones que se van actualizando con las diversas entregas y, por tanto, los efectos de los mandatos ahí contenidos están pendiente de ejecutarse mientras se agota el año fiscal, por lo que mientras no se terminen de ministrar en su totalidad no puede calificarse una consumación del acto.

En consecuencia, el acto impugnado consiste en la reducción de las remuneraciones de los servidores públicos del INEGI sin considerarse que el parámetro para su fijación es el artículo 127 constitucional y la posibilidad de excepcionar a algunos de ellos por sus funciones técnicas o de especialidad, lo cual implica su sometimiento a las políticas públicas de los órganos democráticamente elegidos, que es justo respecto de lo cual se debe aislar a los órganos constitucionales autónomos.

Por tanto, para esta Sala, dicha reducción puede actualizar una violación a la autonomía del INEGI, como órgano constitucional autónomo, así como al modelo de Estado regulador, ya que justo expone a los integrantes de dicho órgano a las presiones y preferencias de los órganos políticos, que es justo lo que busca evitar el diseño constitucional. (...)

No sólo se satisface el requisito de la apariencia del buen derecho, sino que también se observa la existencia de un riesgo en la demora, pues de permitirse la ejecución del acto impugnado se pondría en peligro la autonomía de criterio de sus integrantes mientras se resuelve el juicio en lo principal.

Ahora bien, habiéndose constatado la actualización de los dos criterios positivos, resta verificarse que no se actualiza ninguno de los criterios negativos o de las prohibiciones del artículo 15 de la Ley reglamentaria, lo cual tampoco sucede en el presente caso. (...)

Debe concluirse que no se actualizan ninguna de las referidas prohibiciones, pues la concesión de la suspensión se solicita para que no aplique un acto y, en su lugar, se mantengan las remuneraciones vigentes en el anterior presupuesto de egresos, esto es, se mantenga vigente una previsión salarial previamente



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

existente, que en su momento no puso en peligro la seguridad o economía nacional o las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano. En otras palabras, no se solicita la suspensión para que deje de aplicarse algún acto que tenga por objeto o finalidad la protección de alguno de los bienes jurídicos previsto en el artículo 15 de la legislación, sino para que no se aplique en contra del instituto actor una política de reducción salarial, sobre montos que ya se venía ejerciendo.

De la misma manera tampoco se observa que pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante, pues aunque con la concesión de la suspensión se deberá reconducir parte del Presupuesto del Instituto actor, como se precisará en los efectos de la concesión, ello debe realizarse evitando afectar rubros destinados a cumplir con obligaciones legales o constitucionales, o bien que pudieran afectar pasivos o derechos adquiridos. Adicionalmente, esta Sala considera que una reconducción que cuide estos extremos supone un costo menor que el incurrido por la sociedad en contar con un órgano constitucional autónomo que ejerce sus facultades constitucionales expuesto a las presiones políticas por parte de los otros poderes, en otras palabras, existe un mayor riesgo para la sociedad en un escenario en que las decisiones técnicas o especializadas del INEGI pudieran verse influenciadas por dichas presiones.

Por tanto, **habiéndose acreditado que no se actualiza ninguno de los criterios negativos y, por el contrario, habiendo constatado que se colman los criterios positivos establecidos por jurisprudencia del Pleno de esta Suprema Corte, debe revocarse el acuerdo impugnado para el efecto de que conceda la suspensión solicitada por la parte actora en la controversia constitucional 75/2019 para los siguientes efectos: para que no se aplique en perjuicio del Instituto actor el anexo 23.14 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019 publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil dieciocho, únicamente en la parte en que establece respectivamente que debe entenderse como tope de las remuneraciones de los distintos servidores públicos un monto menor al fijado para el Presidente de la República en dicho ejercicio, siendo inaplicable solo en esta parte el artículo 16, fracciones III, inciso k) y IV, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2018.**

Por tanto, **habiéndose otorgado la suspensión sobre la referida porción normativa, deben entenderse subsistentes las cantidades fijadas como remuneraciones de los referidos servidores públicos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2018.**

La suspensión es una figura cautelar que prescribe mantener el estado de cosas existente antes de la aplicación del acto impugnado, por lo que, como se ha reiterado en distintos precedentes por esta Suprema Corte, no podría tener un efecto restitutorio, como podría ser la reviviscencia de normas derogadas. Sin embargo, debe concluirse que este no es el efecto ahora determinado.

Al haberse suspendido la aplicación de las porciones precisadas del Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal 2019 se ordena mantener el estado de cosas previo, esto es, aquel en el cual no se aplica la referida porción, en cuyo caso, la Constitución, en su artículo 75, prescribe la existencia de una consecuencia normativa que cobra aplicación de manera automática: 'en caso de que por cualquier circunstancia se omita fijar dicha remuneración [a un empleo que esté establecido por ley], se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo'.

Como se observa, el artículo 75 constitucional dispone la reconducción del Presupuesto anterior cuando 'por cualquier circunstancia' se omita la fijación de la remuneración de algún empleo público, en cuya hipótesis —de redacción amplia— en cuya hipótesis (sic) debe incluirse como una de las circunstancias posibles el otorgamiento de la suspensión en controversia constitucional.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 75/2019

Por tanto, con base en lo anterior, debe entenderse subsistente la facultad del órgano de gobierno, del órgano de dirección o de la instancia correspondiente en el INEGI prevista en el Anexo 23.14 del acto impugnado para que, en cumplimiento de la suspensión decretada en esta resolución, vuelva a resolver sobre la fijación de las referidas remuneraciones para el efecto de que se respeten las cantidades fijadas en el Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal anterior, sin considerar el tope establecido por la Cámara de Diputados.

Al darse cumplimiento a la presente suspensión, debe entenderse aplicable el límite del gasto programable establecido en favor del INEGI en el Anexo 1, relativo al Ramo A 'Autónomos' del ramo 40, así como aquellos gastos de programas específicos precisados en el referido decreto, por tanto, el órgano de gobierno, del órgano de dirección o la instancia correspondiente del INEGI debe proceder a reconducir aquellos montos de los que pueda disponer —con fundamento en su facultad de ejercicio autónomo de su presupuesto— para dar cumplimiento a los lineamientos fijados en esta resolución cuidando no afectar obligaciones adquiridas, ni derechos adquiridos, así como tutelando no afectar el desempeño de sus funciones como órgano constitucional autónomo.

En ese orden de ideas, respecto al agravio tercero, en el cual combate la negativa de la suspensión respecto a permitir o continuar con la contratación de los seguros de gastos médicos mayores y de separación individualizado, al resultar fundados los agravios anteriores y puesto que el efecto es reconducir aquellos montos de los que pueda disponer, respecto a los seguros mencionados podrá con fundamento en su ejercicio autónomo realizar las adecuaciones correspondientes en su presupuesto para en su caso, cubrir los mismos.

En vía de consecuencia, debe entenderse incluida en la suspensión la aplicación de cualquier norma de responsabilidad penal o administrativa para sancionar las conductas que son materia de la presente decisión.”

Además, la Segunda Sala de este Alto Tribunal, determinó que “Al resultar fundado el presente recurso de reclamación, lo procedente es revocar el acuerdo del dieciocho de febrero de dos mil diecinueve, dictado por el Ministro instructor en la controversia constitucional 75/2019, para el efecto de que, conforme con los lineamientos precisados en la presente ejecutoria, se otorgue la suspensión solicitada por la parte actora”; por lo que en debido acatamiento a lo dispuesto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la resolución del recurso de reclamación 32/2019-CA, con el fin de preservar la materia del juicio y evitar que se cause un daño irreparable y, además, con fundamento en los artículos 14 a 18¹ de la Ley

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

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.

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.

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.



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

Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede revocar el acuerdo de dieciocho de febrero del año en curso, dictado en el presente incidente de suspensión y de conformidad con los lineamientos y efectos precisados

en la referida ejecutoria, se otorga la suspensión solicitada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, hasta en tanto se resuelva el fondo de la controversia.

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

Notifíquese. Por lista y por oficio a las partes.



Cumplase.

Lo proveyó y firma el **Ministro Instructor Alberto Pérez Dayán**, 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.

Handwritten signature and stamp: "C U E" and a signature.

Esta hoja corresponde al proveído de veinte de agosto de dos mil diecinueve, dictado por el **Ministro Instructor Alberto Pérez Dayán**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **75/2019**, promovida por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Conste.

SRB 2

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.

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.