



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

FORMA A-54

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 45/2019
ACTOR: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a quince de febrero de dos mil diecinueve, se da cuenta al **Ministro Alberto Pérez Dayán, instructor en el presente asunto**, con la copia certificada de las documentales que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a quince de febrero de dos mil diecinueve.

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

El promovente de la controversia constitucional señala como actos impugnados lo siguiente:

"IV. Acto cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó.

La aprobación, por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la promulgación y publicación en el Diario Oficial de la Federación de ~~veintiocho~~ de diciembre de dos mil dieciocho, por el Poder Ejecutivo de la Unión, del Decreto que contiene el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal dos mil diecinueve, en específico, los artículos 16, fracción II, incisos b) y c), 20; así como los anexos 23.1.2; 23.1.3; anexos 23.1.2 último párrafo; 23.1.3; 23.9.1, penúltimo y último párrafo; 23.9.2, penúltimo y último párrafo; 23.9.3; y 31, Apartado A, Gasto Programable 35, y séptimo transitorio que textualmente disponen:
(Se transcribe)".

Por otra parte, en el capítulo correspondiente de la demanda pide la suspensión de los efectos ~~y/o~~ consecuencias de los actos cuya constitucionalidad se reclama, argumentando entre otras cuestiones, lo siguiente:

"XIV. Suspensión.

Debe precisarse que este Organismo Constitucional Autónomo solicita exclusivamente la suspensión, **en lo conducente, de los artículos 16 y 20 en sus anexos 23.1.2 último párrafo; 23.1.3; 23.9.1, penúltimo y último párrafo; 23.9.2, penúltimo y último párrafo; y 23.9.3, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019.**

En ese entendido, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 14, 15, 16 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **se solicita atentamente al Ministro Instructor conceda la suspensión de los efectos y consecuencias del acto impugnado**, exclusivamente en los apartados y en los términos precisados en el párrafo precedente, para el efecto de que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al emitir el Manual que regule las remuneraciones para los servidores públicos a su servicio, a que se refiere el artículo 20 controvertido, se sujete a lo que dispone el artículo 127 de la Norma Fundamental, en su integridad, atendiendo a su calidad de Organismo Especializado en la Protección de los Derechos Humanos.

Es decir, se solicita la suspensión para el efecto de que, este Organismo Nacional Autónomo, como lo hizo esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, como medida de

racionalidad del gasto público ejerza una autorregulación de las remuneraciones de sus integrantes bajo los principios de eficiencia, especialización, eficacia, economía, transparencia y honradez, observando el artículo 127 constitucional de forma integral y no sólo la fracción II de forma aislada y asistémica.

Lo anterior, hasta en tanto se dicte sentencia definitiva en la presente controversia constitucional, pues, de observarse lo ordenado en el acto cuya invalidez se reclama, se podrían generar consecuencias de difícil o imposible reparación que dejarían sin materia la litis planteada en perjuicio de este Organismo Constitucional Autónomo, en razón de que, al momento de que se dicte la resolución que resuelva el fondo del asunto será prácticamente imposible regresar las cosas al estado que guardaban antes de la emisión del acto impugnado, particularmente tomando en cuenta el régimen constitucional al que se encuentra sujeto el presupuesto de egresos como un instrumento fundamental en la actividad financiera del Estado, pues su vigencia es de carácter anual.

Este Organismo Especializado en la Protección de los derechos humanos considera indispensable precisar que es respetuoso del límite máximo de remuneraciones de los servidores públicos, indicado en la fracción II del artículo 127 de la Constitución General de la República, es decir, el sueldo del titular del Ejecutivo Federal, sin embargo, también estima que es fundamental observar y acatar también las excepciones y el resto de las bases que se establecen en dicho precepto constitucional, particularmente el relativo a la especialización de los servidores públicos previsto en su fracción III.

(...)

En la especie, se considera que los efectos de la suspensión solicitada no afectan en ninguna medida alguno de los principios referidos, y si por el contrario fortalecen las secciones competenciales acordes con la división de poderes, hoy ampliado al respeto de las autonomías, toda vez que la medida suspensiva, como se dijo anteriormente, sólo tendría consecuencias relativas o particulares dentro de la estructura organizacional y funcional de esta Comisión Nacional.

Así, en caso de que se permita que el acto cuya invalidez se impugna siga surtiendo sus efectos, afectaría instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano tales como la competencia constitucional específicamente la de autonomía presupuestaria que el artículo 102, apartado B le confiere a este Organismo Especializado, así como los derechos humanos y el principio de división de poderes, toda vez que, como se arguyó en el concepto de invalidez respectivo, el apartado correspondiente del presupuesto controvertido no fue emitido en cumplimiento de lo que señalan los artículos 75 y 127 de la Constitución Federal.

En este punto, debe precisarse que esta Institución Nacional no solicita la medida suspensiva para el efecto de que se aplique la reconducción presupuestal prevista en el primer párrafo del artículo 75 de la Norma Fundante, pues ante la omisión de la Cámara referida, si se entendieran por señaladas las remuneraciones que fueron fijadas para los trabajadores públicos de este Organismo Autónomo en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2018, se estaría vulnerando el límite establecido en la fracción II del artículo 127 constitucional, mandato constitucional que el ente que represento considera necesario acatar.

Por tanto, los efectos suspensivos que en su caso se concedan, se estima que deberán permitir a esta Comisión Nacional, emitir el manual que regule las remuneraciones para los servidores públicos a su servicio observando en su integridad lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución Federal, es decir, de conformidad con sus límites y excepciones. (Énfasis añadido)

Es decir, se solicita la medida cautelar para efecto de que esta CNDH, pueda llevar a cabo el cumplimiento de su obligación de emitir el manual que regule las remuneraciones para los servidores públicos a su servicio, como lo dispone el PEF impugnado, realizando una aplicación integral de lo dispuesto en todas las bases del artículo 127 y demás disposiciones constitucionales que rigen la materia.

En otras palabras, el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2019, específicamente en los apartados cuya suspensión se solicita, restringe la aplicación del artículo 127 constitucional, acotándolo exclusivamente a su fracción II, de forma aislada y asistémica, por lo que, a efecto de cumplir con la obligación que mandata el propio PEF controvertido en su artículo 20, se solicita al Ministro Instructor que dicte las providencias

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 45/2019**

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

necesarias para esta CNDH pueda cumplir con sus obligaciones con pleno apego a todo el marco jurídico aplicable. (Énfasis añadido)

(...)

De las tesis antepuestas, se advierte que para que se considere que un acto se encuentra consumado, el mismo debió agotar por completo los efectos y consecuencias que su emisión implica, lo cual no sucede en la especie, en virtud de que el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, como se mencionó con antelación, despliega sus efectos desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre de esa anualidad.

Robustece lo anterior, el hecho de que el propio Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2019, específicamente en los apartados cuya suspensión se solicita, arroja a este Ente Constitucional Autónomo las obligaciones para emitir manual que regule las remuneraciones para los servidores públicos a su servicio, así como la estructura ocupacional que contenga la integración de los recursos aprobados en el capítulo de servicios personales, a más tardar el último día hábil del mes de febrero. (...)

Sin perjuicio de los términos en que fue solicitada la suspensión, se insta al Ministro instructor para que, en uso de las amplias facultades que le otorga la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conceda la medida cautelar para los efectos que estime pertinentes, tomando en consideración los principios de progresividad y pro persona, así como la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, de forma tal que se salvaguarde el orden constitucional. (...).

Sobre el particular, debe indicarse que tratándose de controversias constitucionales la suspensión se encuentra regulada en 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, de cuyo contenido se advierte que:

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.

²Artículo 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.

³Artículo 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.

⁴Artículo 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.

⁵Artículo 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.

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 emitió la jurisprudencia cuyo rubro y texto señalan lo 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"⁶.

Como se advierte del criterio jurisprudencial transcrito, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por tanto, tiene como fin preservar la materia del juicio a efecto de asegurar provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la

⁶Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, correspondiente al mes de marzo de dos mil ocho, página mil cuatrocientas setenta y dos, registro digital 170007

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 45/2019**

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

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 hasta en tanto se dicta 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 igual manera, debe precisarse que, de conformidad con el penúltimo párrafo del artículo 105⁷ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el diverso 45⁸ de la Ley reglamentaria, las sentencias definitivas no tienen efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de la materia, criterio que debe observarse en la suspensión, debido a que si la sentencia de fondo no puede tener efectos retroactivos, menos podría tenerlos la resolución que se dicte en el incidente cautelar.

Ahora bien, como se apuntó, el promovente de la controversia solicita la suspensión de los efectos y consecuencias de los artículos 16 y 20, así como de los anexos 23.1.2 último párrafo; 23.1.3; 23.9.1, penúltimo y último párrafo; 23.9.2, penúltimo y último párrafo; y 23.9.3, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, para el efecto de

⁷Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia. (...)

⁸Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal

Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

que al emitir el Manual que regule las remuneraciones para los servidores públicos a su servicio, se sujete a lo que dispone el artículo 127 de la Constitución Federal, en su integridad, atendiendo a su calidad de organismo especializado en la protección de los derechos humanos; preceptos y anexos que se reproducen en la forma en que los transcribió el promovente de la controversia en los siguientes términos:

"Artículo 16. Las remuneraciones autorizadas a los servidores públicos de la Federación se refieren en el Anexo 23 de este Decreto y en el Tomo IX de este Presupuesto de Egresos, conforme a lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

(...)

II. La remuneración total anual autorizada al Presidente de la República y los límites de remuneración mensual para la Administración Pública Federal se presentan en el Anexo 23.1. de este Decreto, conforme a lo siguiente:

(...)

b) La remuneración total líquida mensual neta autorizada al Presidente de la República para el ejercicio fiscal de 2019 se incluye en el Anexo 23.1.2. de este Decreto;

c) La remuneración total anual autorizada al Presidente de la República para el ejercicio fiscal de 2019 se incluye en el Anexo 23.1.3. de este Decreto, en cumplimiento a lo dispuesto en la Base II del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

(...)"

"Artículo 20. Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos deberán publicar en el Diario Oficial de la Federación, a más tardar el último día hábil del mes de febrero, el manual que regule las remuneraciones para los servidores públicos a su servicio, incluyendo a los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Magistrados y Jueces del Poder Judicial y Consejeros de la Judicatura Federal; Presidentes y miembros de los órganos de gobierno de los entes autónomos; así como a los demás servidores públicos; en el que se proporcione la información completa y detallada relativa a las remuneraciones que se cubran para cada uno de los niveles jerárquicos que los conforman.

Adicionalmente, deberán publicar en el Diario Oficial de la Federación, en la fecha antes señalada, la estructura ocupacional que contenga la integración de los recursos aprobados en el capítulo de servicios personales, con la desagregación de su plantilla total, incluidas las plazas a que se refiere el párrafo anterior, junto con las del personal operativo, eventual y el contratado bajo el régimen de honorarios, en el que se identifiquen todos los conceptos de pago y aportaciones de seguridad social que se otorguen con base en disposiciones emitidas por sus órganos competentes, así como la totalidad de las plazas vacantes con que cuenten a dicha fecha.

En tanto no se publiquen en el Diario Oficial de la Federación las disposiciones y la estructura ocupacional a que se refieren los párrafos anteriores de este artículo, no procederá el pago de estímulos, incentivos, reconocimientos o gastos equivalentes a los mismos".

"ANEXO 23.1.2. REMUNERACIÓN TOTAL LÍQUIDA MENSUAL DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA (pesos)

	Remuneración recibida1/
REMUNERACIÓN TOTAL LÍQUIDA MENSUAL NETA	108,656



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 45/2019

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

Impuesto sobre la renta retenido (34%)* y deducciones personales	48,235
Percepción bruta mensual	156,891
I. Percepciones ordinarias:	156,891
a) Sueldos y salarios:	155,835
i) Sueldo base	43,442
ii) Compensación garantizada	112,393
b) Prestaciones:	1,055
i) Prima quinquenal (antigüedad)	235
ii) Ayuda para despesa	785
iii) Seguro colectivo de retiro	35

* Cálculo obtenido conforme a lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.
1/ Corresponde a la remuneración en numerario sin considerar las prestaciones en especie".

“ANEXO 23.1.3. REMUNERACIÓN TOTAL ANUAL DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA (pesos)

	Remuneración recibida
REMUNERACIÓN TOTAL ANUAL NETA (RTA)	1,663,050
Impuesto sobre la renta retenido (34%)*	659,121
Percepción bruta anual	2,322,171
I. Percepciones ordinarias:	2,322,171
a) Sueldos y salarios:	1,870,023
i) Sueldo base	521,303
ii) Compensación garantizada	1,348,720
b) Prestaciones:	452,148
i)Aportaciones a seguridad social	64,262
ii)Ahorro solidario (Artículo 100 de la Ley del ISSSTE)1/	18,860
iii) Prima vacacional	14,481
iv)Aguinaldo (sueldo base)	86,597
v) Gratificación de fin de año (compensación garantizada)	227,981

vi) Prima quinquenal (antigüedad)	2,820
vii) Ayuda para despesa	9,420
viii) Seguro de vida institucional	27,302
ix) Seguro colectivo de retiro	425

* Cálculo obtenido conforme a lo dispuesto en el artículo 152 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 2014.
1 / Conforme a la Ley del ISSSTE se incluye ésta prestación a partir de 2010”.

“ANEXO 23.9. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS
ANEXO 23.9.1. LÍMITES DE PERCEPCIÓN ORDINARIA TOTAL (NETOS MENSUALES) (pesos)
(TABLA)

(...)
(...)
Para el año de 2019, las remuneraciones de los servidores públicos de mando de la Comision (sic) Nacional de los Derechos Humanos, serán determinadas por parte del órgano de gobierno, del órgano de dirección o la instancia correspondiente, las cuales serán siempre inferiores a la fijada para el cargo de Presidente de la República en este mismo año de 2019”.

“ANEXO 23.9.2. LÍMITES DE PAGOS EXTRAORDINARIOS ANUALES NETOS (pesos)
(TABLA)
(...)

Para el año de 2019, las remuneraciones de los servidores públicos de mando de la Comision (sic) Nacional de Derechos Humanos, serán determinadas por parte del órgano de gobierno, del órgano de dirección o la instancia correspondiente, las cuales serán siempre inferiores a la fijada para el cargo de Presidente de la República en este mismo año de 2019”.

“ANEXO 23.9.3. REMUNERACIÓN TOTAL ANUAL DE LA MÁXIMA REPRESENTACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (pesos) (sic)
(...)

Para el año de 2019, las remuneraciones de la máxima representación de la Comision (sic) Nacional de Derechos Humanos, serán determinadas por parte del órgano de gobierno, del órgano de dirección o la instancia correspondiente, la cual no podra (sic) ser superior a la fijada para el cargo de Presidente de la República en este mismo año de 2019”.

“ANEXO 31. ADECUACIONES APROBADAS POR LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS (pesos)

	PROYECTO PEF	REDUCCI O- NES	AMPLIA CIO- NES	REASIGNA- CIONES	PEF APROBADO
A: RAMOS AUTÓNOMO S	100,940,808,481	3,428,900,000	0	0	97,511,908,481
Gasto programable					
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
35 Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1,971,305,805	161,900,000	0	-161,900,000	1,809,405,805
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 45/2019**

(...)"

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

"Séptimo. Los Poderes Legislativo y Judicial, los entes autónomos, así como las instituciones de banca de desarrollo y demás entes públicos federales, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, deberán llevar a cabo las medidas necesarias para alinear sus estructuras salariales a su presupuesto de servicios personales aprobado en este Presupuesto de Egresos con sujeción al artículo 127, segundo párrafo, base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, deberán asegurarse que dichas medidas surtan efectos a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, garantizando el pago de la remuneración de sus trabajadores en los términos del párrafo anterior. Las instituciones de banca de desarrollo deberán remitir a la Secretaría, a más tardar el 31 de enero, los tabuladores y la estructura ocupacional para el registro correspondiente".

De la transcripción que antecede se tiene que las remuneraciones autorizadas a los servidores públicos de la Federación se refieren en el anexo 3 del Decreto, conforme a lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución Federal; que la Cámara de Diputados fijó la remuneración total líquida mensual y anual del Presidente de la República; así como precisó que la remuneración anual del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien es la máxima representación de ese órgano constitucional autónomo, será determinada por parte del órgano de gobierno, del órgano de dirección o la instancia correspondiente, la cual no podrá ser superior a la fijada para el cargo de Presidente de la República; y que los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, entre otros, deberán llevar a cabo las medidas necesarias para alinear sus estructuras salariales a su presupuesto de servicios personales aprobado con sujeción al artículo 127, segundo párrafo, base II constitucional.

Precisado lo anterior se determina que no procede conceder la suspensión en contra de los efectos y consecuencias de los actos impugnados en los términos que expresa el promovente de la controversia, ya que si bien ese Manual, como acto de autoridad, debe respetar distintos preceptos constitucionales, entre otros, el 127, también lo es que el fundamento para su elaboración es el propio Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, en su artículo 20; de ahí que conceder la medida para que se elabore observando en su integridad ese precepto constitucional, implicaría desconocer el acto que le da origen y

que no sólo se rige por esa disposición de la Constitución; pues además, se estarían dando efectos restitutorios propios del fondo de la controversia.

Asimismo, el promovente de la acción plantea que el acto impugnado en el rubro de remuneraciones no tomó en cuenta las percepciones en especie que recibe el Presidente de la República, esto es, de alguna forma aduce una inobservancia u omisión respecto de la cual no puede decretarse la medida cautelar; aunado a la circunstancia de que la omisión denunciada atañe al fondo de la controversia, pues el promovente en realidad describe los vicios que le atribuye al Presupuesto de Egresos en cuanto a la inobservancia de lo que ordena el artículo 127 de la Constitución Federal en su totalidad, por lo que de concederse la suspensión no sólo se estaría prejuzgando el fondo del asunto, sino que incluso, produciría efectos restitutorios del derecho que se pretende, lo que será motivo de estudio de la sentencia que resuelva el medio de control constitucional.

Sobre el particular, resulta aplicable en lo conducente el criterio que a continuación se transcribe:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL SE OTORQUE LA SUSPENSIÓN, NO TIENE EFECTOS RETROACTIVOS. Conforme a los artículos 105, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General de la República, las sentencias definitivas no tienen efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que rigen los principios generales y las disposiciones legales de dicha materia. En este sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. LXVII/2000, de rubro: 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN CONTRA DE ACTOS CONSUMADOS.', consideró que el mismo criterio debe aplicarse al otorgar la suspensión en ese medio de control, debido a que si la sentencia de fondo no puede tener efectos retroactivos, menos podría tenerlos la resolución dictada en el incidente cautelar; además, si la suspensión impide que se realicen determinados actos, es claro que no puede concederse cuando éstos ya se materializaron. Lo anterior es así, porque si se toma en cuenta la facultad que el artículo 18 de la referida ley otorga al Ministro instructor para que cuando considere procedente conceder la suspensión, señale el día en que esta medida debe surtir efectos, resulta claro que no es factible señalar hacia el pasado la fecha en que tendrá efectividad, sino que debe ser a partir del dictado del auto que la concede, ello con la finalidad de dar certeza a las partes que tengan alguna relación con la controversia y que deban respetar o gozar de la medida, así como evitar concederla respecto de actos

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 45/2019**

materializados, pues el fin de la suspensión es impedir que se realicen determinados actos; de ahí que no pueda tener efectos retroactivos”⁹.

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

Cabe agregar que si bien la petición de la parte actora se basa en la jurisprudencia **P./J. 109/2004**, de rubro:

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE HACER UNA APRECIACIÓN ANTICIPADA DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO (APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y PELIGRO EN LA DEMORA).”, que permite otorgar la suspensión anticipando los posibles resultados que pudieran conseguirse con la resolución de fondo, también lo es que ese criterio tampoco permite otorgar efectos constitutivos de derecho, sobre todo porque equivaldría a sustituirse ^a la autoridad competente para aprobar el Presupuesto combatido.

Por lo que hace a los anexos del Presupuesto de Egresos cuestionado, tampoco procede otorgar la medida cautelar para que queden suspendidos los efectos y consecuencias de ^{estos}, ya que en dichos anexos claramente se alude a los montos mensual y anual de la remuneración total del Presidente de la República, así como se estableció la remuneración total anual de la máxima representación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ^{es} decir, se trata de cifras específicas, por lo que se está ante un acto consumado y, la suspensión no podría tener por efecto que se dejen ^{de} observar los montos respectivos, pues una decisión en ese sentido equivaldría a darle a la medida cautelar efectos restitutorios, ^{modificando} principalmente, el monto de la remuneración total anual de la Comisión actora.

Aún más, de concederse la medida se estaría afectando gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante, en razón del impacto a otros rubros a los que se destinarán los recursos afectos a la reducción presupuestaria cuya constitucionalidad se reclama y, por ende, del beneficio colectivo que se

⁹Tesis 1a. CCXLI/2012 (10a.), Aislada, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIII correspondiente al mes de octubre de dos mil doce, Tomo 2, página mil trescientas cuatro, con número de registro digital 2001875

pretende con la aplicación del Presupuesto de Egresos de la Federación impugnado.

Finalmente, si bien es cierto que el promovente funda su solicitud de suspensión en la idea de que los efectos de las disposiciones combatidas están pendientes de ejecutarse, también lo es que paralizar el mandato cuya constitucionalidad cuestiona, implicaría una sustitución en las facultades de la Cámara de Diputados, respecto de una actuación que será materia del estudio de fondo, conforme a las pruebas que sobre el particular ofrezcan las partes.

En consecuencia, conforme a lo razonado previamente, se:

ACUERDA

ÚNICO. Se niega la suspensión solicitada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovente de la presente controversia constitucional.

Notifíquese.

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.

RECIBIDO POR LISTA A LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS
RECIBIDO POR LISTA A LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Esta hoja corresponde al proveído de quince de febrero de dos mil diecinueve, dictado por el **Ministro Instructor Alberto Pérez Dayán**, en el incidente de suspensión formado en la controversia constitucional **45/2019**, promovida por la la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Conste.

SRES. 1