



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

FORMA A-54

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 84/2015  
ACTOR: MUNICIPIO DE ZAPOPAN, JALISCO  
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD**

En México, Distrito Federal, a veintiuno de diciembre de dos mil quince, se da cuenta a la **Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** y a los **Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** y **Jorge Mario Pardo Rebolledo**, integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al segundo periodo de dos mil quince, con la copia certificada de la demanda y anexos que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

México, Distrito Federal, a veintiuno de diciembre de dos mil quince.

Conforme a los artículos 56<sup>1</sup> y 58<sup>2</sup> del Reglamento Interior de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Comisión de Receso que suscribe acuerda:

Conforme a lo ordenado en el acuerdo admisorio de esta fecha, se forma el presente incidente de suspensión en copia certificada 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 Municipio de Zapopan, Jalisco, es menester tener presente lo siguiente:

En lo que interesa destacar, del contenido de los artículos 14<sup>3</sup>, 15<sup>4</sup>, 16<sup>5</sup>, 17<sup>6</sup> y 18<sup>7</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo

<sup>1</sup> **Artículo 56.** Entre los períodos de sesiones a que se refiere el artículo 3o. de la Ley Orgánica, funcionará una Comisión de Receso integrada por dos o más Ministros nombrados por el Presidente, previo acuerdo del Pleno.

Dicha Comisión dictará los acuerdos relativos a los asuntos jurisdiccionales cuya instrucción corresponda a la Suprema Corte y proveerá los trámites administrativos de carácter urgente.

La actuación será colegiada, pero si por cualquier eventualidad faltare alguno de sus miembros, el o los presentes podrán actuar válidamente.

Las decisiones de la Comisión, actuando colegiadamente, se adoptarán por mayoría de votos y en caso de empate tendrá voto de calidad el Ministro con mayor antigüedad en el orden de su designación, salvo que el Presidente de este Alto Tribunal integre dicha Comisión, en cuyo caso a éste corresponderá el voto de calidad.

El Ministro que disienta de alguna determinación podrá solicitar que los motivos de ello se hagan constar en el acta respectiva, así como formular voto particular.

<sup>2</sup> **Artículo 58.** La Comisión de Receso tendrá las siguientes atribuciones en materia jurisdiccional:

I. Las que corresponden al Presidente, en términos de lo establecido en el artículo 14, fracción II, de la Ley Orgánica, en relación con los asuntos previstos en las fracciones I y X del artículo 10 de ese mismo ordenamiento, y

II. Las que corresponden al Ministro instructor en controversias constitucionales, en acciones de inconstitucionalidad, en juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y en juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados o el Distrito Federal, en términos de lo previsto en los artículos 10, fracción X, de la Ley Orgánica y 14, 25, 26 y 64 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En los supuestos anteriores, cuando hubiere causa urgente que lo exija, la Comisión podrá habilitar días y horas inhábiles, expresando cuál sea aquella, en términos de lo previsto en el artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable supletoriamente conforme a lo establecido en el artículo 1o. de la referida Ley Reglamentaria.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO  
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 84/2015

105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es posible advertir que:

1. La suspensión procede de oficio o a petición de parte, y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;
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, el Tribunal Pleno emitió 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

---

<sup>3</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>4</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>5</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>6</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>7</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.



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

## INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 84/2015

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.<sup>8</sup>

Como se advierte de este criterio jurisprudencial, 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 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.

Ahora bien, en su escrito de demanda, el Municipio de Zapopan, Jalisco, impugnó lo siguiente:

**"[...] Decreto número 25655/LX/15, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Urbano para el Estado de Jalisco Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, mismo que fue publicado en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco, el 5 de noviembre de 2015, en el tomo CCCLXXXIII, número 42, sección IV.**

<sup>8</sup>Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, marzo de dos mil ocho, página mil cuatrocientos setenta y dos, número de registro 170007.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO  
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 84/2015

**Particularmente, las disposiciones normativas relativas al Código Urbano para el Estado de Jalisco, las cuales se hacen consistir en: artículo 7, fracción II, artículo 10, fracciones XI, XIII, XXIX y LIV; artículo 5, fracción XXIII, artículo 250, artículo 352, artículo 45 bis, artículos 47, 81, 83, 121, 186, 212 bis, 236, 298, TERCERO TRANSITORIO y CUARTO TRANSITORIO.**

La medida cautelar cuya procedencia se analiza fue requerida para el efecto siguiente:

**"[...] En virtud de que se trata de normas que al aplicarse pueden generar actos irreparables y daños graves al desarrollo urbano del Municipio de Zapopan, solicitamos la suspensión del primer acto de aplicación, mismo que se hace consistir en las Mesas de Trabajo tendientes a adecuar y modificar los Reglamentos de aplicación municipal especializados en materia de desarrollo urbano, instalación que fue ordenada por el Lic. Juan José Frangie Sade, Jefe de Gabinete, del H. Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco (Anexo 3) [...]"**

De lo anterior, se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, a efecto de que se suspendan las mesas de trabajo tendientes a adecuar y modificar los reglamentos de aplicación municipal especializados en materia de desarrollo urbano, en términos del artículo tercero transitorio del Decreto impugnado, el cual establece:

**"TERCERO. Los ayuntamientos deberán, durante los 90 días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, emitir las disposiciones reglamentarias que les corresponda".**

Atento a lo solicitado, a las características particulares del caso y a la naturaleza de los actos en él 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 solicitada**, en tanto los efectos pretendidos por el promovente se encuentran prohibidos por el artículo 14, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de la Materia<sup>9</sup>

En efecto, conceder la medida cautelar para el efecto de que el Ayuntamiento de Zapopan suspenda las mesas de trabajos tendientes a adecuar y modificar las disposiciones reglamentarias de la materia, implicaría desconocer la obligatoriedad de la norma legal impugnada, concretamente, de su artículo tercero transitorio.

<sup>9</sup> Artículo 14. [...]

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



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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO  
DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 84/2015

Sin embargo, atento a las características esenciales de la norma impugnada, a saber, abstracción, generalidad e impersonalidad, se hace imposible paralizar sus efectos, pues ello implicaría que perdería su validez, eficacia, fuerza obligatoria o existencia específica, siendo aplicable, al respecto, la tesis de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, cuyo contenido es el siguiente:

**“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSI AS CONSTITUCIONALES. LA PROHIBICIÓN DE OTORGARLA RESPECTO DE NORMAS GENERALES INCLUYE LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS Y SUS EFECTOS.** La prohibición del artículo 14 de la Ley Reglamentaria de la materia, en el sentido de no otorgar la suspensión respecto de normas generales, incluidas las de tránsito, tiene como finalidad que no se paralicen sus efectos, por eso, cuando en la controversia constitucional se impugna una norma a través de su primer acto de aplicación, de proceder la medida cautelar solicitada, se suspenden los efectos y consecuencias del acto concreto de aplicación, pero de ninguna forma el contenido de la disposición legal aplicada.”<sup>10</sup>

Además, la medida cautelar no puede tener por efecto restituir el derecho que se pretende en el fondo del asunto, en cuanto a la ineficacia de la norma general impugnada, dado que ello sólo podría ser materia de una sentencia de invalidez.

Por otra parte, atento a la naturaleza e importancia de este procedimiento constitucional, en términos del artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, de conformidad con el artículo 1 de la Ley Reglamentaria de la Materia, se habilitan los días que se requieran para llevar a cabo las notificaciones de este acuerdo.<sup>11</sup>

En consecuencia, atento a lo razonado con antelación, se acuerda:

**ÚNICO. Se niega la suspensión solicitada por el Municipio de Zapopan, Jalisco.**

**Notifíquese.**

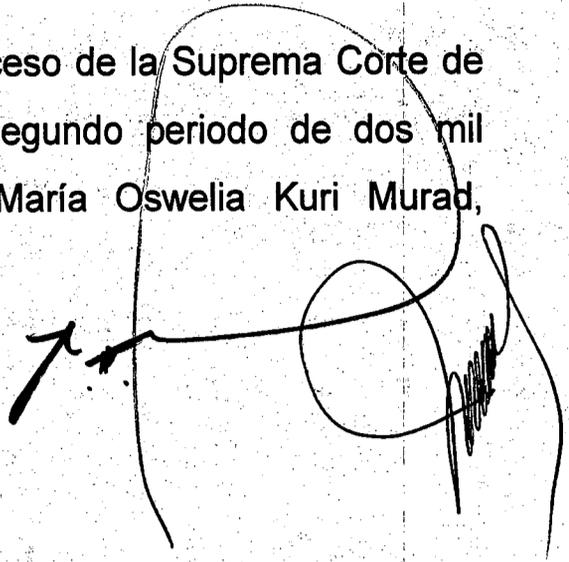
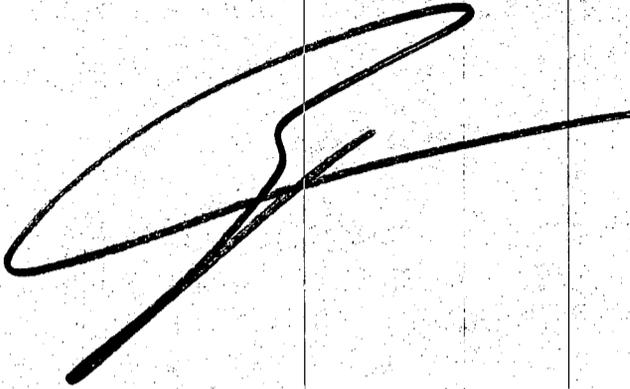
Lo proveyeron y firman la **Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** y los **Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** y **Jorge Mario Pardo**

<sup>10</sup>Tesis XXXII/2005, Aislada, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, marzo de dos mil cinco, página novecientos diez, número de registro 178861.

<sup>11</sup> **Artículo 282.** El tribunal puede habilitar los días y horas inhábiles, cuando hubiere causa urgente que lo exija, expresando cual sea ésta y las diligencias que hayan de practicarse.

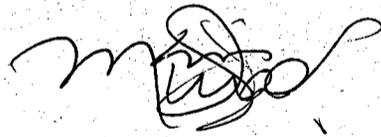
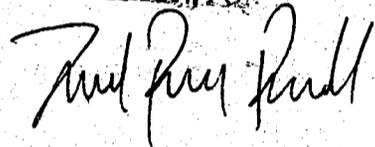
INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO  
DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 84/2015

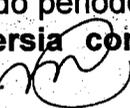
Rebolledo, integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al segundo periodo de dos mil quince, quienes actúan con la licenciada María Oswelia Kuri Murad, Secretaria de la Comisión que da fe.



EL 28 DIC 2015, POR LISTA DE LA MISMA FECHA, SE NOTIFICÓ LA RESOLUCIÓN A LOS INTERESADOS, CONSTE.

SIENDO LAS CINCO HORAS DE LA FECHA ANTES INDICADA Y EN VIRTUD DE NO HABER COMPARECIDO LOS INTERESADOS, SE TIENE POR HECHA LA NOTIFICACIÓN, POR MEDIO DE LISTA DE PRESENTE.



Esta hoja forma parte del acuerdo de veintiuno de diciembre de dos mil quince, dictado por la **Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** y los **Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Jorge Mario Pardo Rebolledo**, integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al segundo periodo de dos mil quince, en el incidente de suspensión derivado la controversia constitucional 84/2015, promovida por el **Municipio de Zapopan, Jalisco**. Conste. 

CASA