




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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL 118/2011.**


**ACTOR: MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA,  
ESTADO DE NUEVO LEÓN.**

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.**

**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD.**

En México, Distrito Federal, a dieciocho de noviembre de dos mil once, se da cuenta al **Ministro Instructor Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, con la copia certificada de la demanda y anexos que integran el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro. Conste. 

México, Distrito Federal, a dieciocho de noviembre de dos mil once.

Con la copia certificada de cuenta, de las constancias que forman parte de la controversia constitucional citada al rubro, como está ordenado en el proveído de admisión de esta fecha, **fórmese el presente incidente de suspensión**; y a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada, se tiene en cuenta lo siguiente: 

**Primero.** El Municipio de  San Pedro Garza García, Nuevo León, en su demanda impugna lo siguiente:

**"I. DEL CONGRESO DE LA UNIÓN y PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, se demanda:**

a).- *La omisión en la adecuación de la Ley Federal de Juegos y Sorteos y el Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, conforme a la Reforma al Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y disposiciones transitorias del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 23-veintitrés de Diciembre de 1999-mil novecientos noventa y nueve.*

b).- *Las consecuencias de hecho como de derecho, directas e indirectas, mediatas e inmediatas derivadas del incumplimiento en el deber de legislar, la falta de adecuación de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, a las disposiciones del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 23-veintitrés de Diciembre de 1999-mil novecientos noventa y nueve.*

**II.- Del PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, por sí y como representante de la Federación; SECRETARIO DE GOBERNACIÓN, EL DIRECTOR GENERAL ADJUNTO DE JUEGOS Y SORTEOS DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, se demanda:**

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 118/2011**

---

a).- *La responsabilidad dimanada del incumplimiento en la adecuación del ordenamiento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos y el Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos a las disposiciones del artículo 115 y disposiciones transitorias aprobadas mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 23-veintitrés de Diciembre de 1999-mil novecientos noventa y nueve.*

b).- *La aprobación del permiso conforme a la Ley Federal de Juegos y Sorteos y/o su Reglamento, para Casino, Centro de Apuestas Remotas, Salas de Sorteos de Números, Libros Foráneos u otros, en el establecimiento ubicado en el número 402 de la Avenida José Vasconcelos, esquina con la Avenida Gómez Morín, en los Locales 113, 114, 115, 116 y Sótano 1, en el Centro Comercial conocido como "Paseo San Pedro", en el Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León.*

c).- *El mantenimiento de la vigencia de los permisos para el establecimiento ubicado en el local número 2,500 del Centro Comercial conocido como Plaza Fiesta San Agustín, de la calle Batallón de San Patricio número 1,000, de la Colonia Residencial San Agustín, conocido como "Alegre" o "Golden Island"; y el ubicado en Lázaro Cárdenas número 316 y 318, colonia Residencial San Agustín, conocido como "Sportzone" o "Palmas Sportzone", ambos en el Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León.*

d).- *El otorgamiento, expedición y mantenimiento de la vigencia de los permisos para el establecimiento de Casino, Centro de Apuestas Remotas, Salas de Sorteos de Números, Libros Foráneos u otros expedidos conforme a la Ley Federal de Juegos y Sorteos y/o su Reglamento, que permitan instalarse y operar en el territorio del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León.*

e).- *La omisión en el trámite, atención, contestación y debida solución a los planteamientos formulados en los escritos de solicitudes presentados ante la Secretaría de Gobernación, que se describen en el Capítulo de Antecedentes de este escrito.*

f).- *Las consecuencias de hecho como de derecho, directas e indirectas, mediatas e inmediatas derivadas de la expedición de los permisos o autorizaciones conforme a la Ley Federal de Juegos y Sorteos y/o su Reglamento para instalarse y operar en el Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León; el mantenimiento de la vigencia de los permisos para el establecimiento de Casino, Centro de Apuestas Remotas, Salas de Sorteos de Números, Libros Foráneos u otros expedidos conforme a la Ley Federal de Juegos y Sorteos y/o su Reglamento, para instalarse y operar en el Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, aún frente a un centro educativo, y el incumplimiento en el ejercicio de las facultades de control y vigilancia; así como la omisión en la atención y trámite a las solicitudes presentadas por el Municipio ante la Secretaría de Gobernación."*

**Segundo.** En el capítulo correspondiente de la demanda, la parte actora solicita la suspensión de los actos impugnados, en los términos siguientes:



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

*"En los términos 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos, se solicita la medida suspensiva, toda vez que en el caso no se pone en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ni se afecta gravemente a la sociedad. Se solicita la medida cautelar a efecto de que se suspenda los efectos de las autorizaciones concedidas por la Secretaría de Gobernación para operar Casinos, Casas de Apuestas, Centros de Apuestas Remotas, Salas de Sorteos de Números, Loterías y otros en el territorio del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León; es decir, que a fin de que el Municipio actor no tenga mayores perjuicios con la apertura y operación de los establecimientos, y haciendo un análisis provisional de los actos que se reclaman, tener la inconstitucionalidad de la autorización o permisos Casinos, Casas de Apuestas, Centros de Apuestas Remotas, Salas de Sorteos de Números, Loterías y otros en el territorio del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, el atentado a la esfera municipal, que contravienen lo dispuesto en los artículos 3º, 4º, 39, 40, 41, párrafo primero, 115 fracción II, III, inciso h) e i); IV y V inciso 133 y el artículo Segundo Transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 23-veintitrés de Diciembre de 1999-mil novecientos noventa y nueve de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Debe considerar el Ministro Instructor, al resolver la medida suspensiva, que de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la Ley General de Asentamientos Humanos, los actos que contravienen las disposiciones de los Planes no surtirán efecto alguno, siendo que en las disposiciones del Plan de Desarrollo Urbano Municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León 2024, se establece como prohibido el uso del suelo de Casino, Casa de Apuestas y Similares; manteniendo la prohibición establecida en los Planes anteriores como se narra en los antecedentes de este escrito; y el artículo 36 del Reglamento de Zonificación y Usos del Suelo del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, se prohíben los Casinos, Casa de Apuestas, Loterías y demás actividades que requieren autorización conforme a la Ley Federal de Juegos y Sorteos.*

*Actualmente, no operan establecimientos en el Municipio, siendo que los que venían operando se encuentran clausurados por las autoridades municipales de San Pedro Garza García, Nuevo León. Por clausura de la Secretaría de Finanzas y Tesorería Municipal por falta de autorización o permiso y clausura de la Dirección de Ordenamiento e Inspección de la Secretaría del Ayuntamiento por infracción al Reglamento, aplicada en el establecimiento ubicado en el número 316-trescientos dieciséis de la Avenida Lázaro Cárdenas, Colonia Residencial San Agustín. El establecimiento ubicado en el del Local 2,500-dos mil quinientos del Centro Comercial conocido como "Plaza Fiesta San Agustín", en Batallón de San Patricio número 1,000-mil de la Colonia Residencia San Agustín, se encuentra clausurado por la Secretaría de Finanzas y Tesorería Municipal por falta de autorización o permiso...*"

**Tercero.** Los artículos 14 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que se deben tomar en cuenta los elementos que sean proporcionados por las partes, así como las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional, a fin de proveer sobre la suspensión de los actos impugnados.

Así, del estudio integral de la demanda se advierte que los promoventes solicitan la medida cautelar para que se suspendan los efectos de las autorizaciones concedidas por la Secretaría de Gobernación para operar casinos, casas de apuestas, centros de apuestas remotas, salas de sorteos de números, loterías y otros en el territorio del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León.

En el capítulo de antecedentes de la demanda precisan, en esencia, lo siguiente:

- En términos del artículo 115, fracción V, de la Constitución Federal, es facultad exclusiva del Municipio aprobar y





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

administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal.

- Que el Congreso de la Unión ha omitido realizar las adecuaciones correspondientes a las leyes federales, conforme a lo dispuesto en el artículo segundo transitorio del Decreto de reformas al citado precepto constitucional, publicado el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve.
- Que el Plan de Desarrollo Urbano Municipal 2000-2020 de San Pedro Garza García, Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial del Estado el diecisiete de julio de dos mil, **prohíbe el uso de suelo para casino, casa de apuestas y similares.**
- Que el Reglamento de Zonificación y Usos del Suelo para el citado Municipio, en sus artículos 25 y 36, referidos a los usos, destinos del suelo y funciones, **prohíbe las casas de apuestas y casinos, loterías, videojuegos o actividades que requieran autorización conforme a la Ley Federal de Juegos y Sorteos.**
- Que por diversos oficios ha informado a la Secretaría de Gobernación la afectación al interés de la comunidad con el establecimiento de casinos, casas de apuestas y similares en el territorio del municipio, solicitando que no se otorguen permisos o autorizaciones, dado que está prohibido su uso conforme al Reglamento de Zonificación y Usos del Suelo del Municipio.
- Que ha informado a dicha Secretaría de la falta de licencia de uso de suelo y de la clausura de algunos establecimientos; y que ha solicitado su intervención para que no operen los citados negocios que requieren su autorización conforme a la

Una firma manuscrita en tinta negra, que parece ser una inicial o un nombre abreviado.

Ley Federal de Juegos y Sorteos, así como la revocación de las autorizaciones o permisos correspondientes.

- Que la Secretaría ha omitido atender los diversos oficios del Municipio relacionados con sus solicitudes y planteamientos.

Atendiendo a las características particulares del caso y a la naturaleza de los actos impugnados, no procede otorgar la suspensión solicitada, por lo siguiente.

La suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que, en primer lugar, 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 evitar se causen daños o perjuicios irreparables a las partes o a la sociedad, siempre que la naturaleza de acto lo permita y, en su caso, no se actualice alguna de la prohibiciones que establece el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia.

Tiene aplicación la tesis de jurisprudencia P./J. 27/2008, cuyo rubro, texto y datos de identificación, son los siguientes:

***“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***



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

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

(Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Marzo de 2008, Tesis: P./J. 27/2008, Página: 1472)

En ese orden de ideas, la decisión preventiva que se adopte a favor de una de las partes, necesariamente tiene que atender a la existencia de un derecho litigioso, respecto del cual no se prejuzga su constitucionalidad o inconstitucionalidad; y en el caso no procede conceder la suspensión, porque atendiendo a la naturaleza de los actos impugnados atribuidos a los Poderes Legislativo y Ejecutivo Federales, en cuanto a la omisión de adecuar la Ley Federal de Juegos y Sorteos y su Reglamento, tal omisión carece de ejecución respecto de la cual pueda decretarse la medida cautelar, la que no puede ordenar a las autoridades demandadas que realicen esos actos, por tratarse del derecho litigioso que es materia del fondo del asunto.

Asimismo, no procede conceder la suspensión respecto de los efectos de las autorizaciones concedidas por la Secretaría de Gobernación para operar casinos, casas de apuestas, centros de apuestas remotas, salas de sorteos de números, loterías y otros en el territorio del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León,

en virtud de que esos actos tienen como sustento, en su caso, la Ley Federal y el Reglamento cuya adecuación se demanda en la vía de controversia constitucional, por lo que su ineficacia jurídica sólo podría ser consecuencia de los efectos del fallo definitivo que se dicte en el expediente principal, en tanto la medida cautelar no puede prejuzgar respecto de su invalidez, pues aunque sea de manera preventiva se estarían desconociendo posibles derechos de terceros o personas de derecho privado que no guardan relación con la protección al ámbito de atribuciones que la Constitución Federal establece para las entidades, poderes u órganos que prevé la fracción I de su artículo 105 constitucional, a fin de resguardar el sistema federal y preservar la regularidad en el ejercicio de sus funciones.

Por tanto, no se está en la necesidad de preservar la materia del juicio para asegurar de manera provisional el derecho o el interés que pueda tener la parte actora, a fin de evitar que se le cause un daño o afectación irreparable en cuanto a su esfera de competencia y atribuciones; y el hecho de que el funcionamiento de los casinos o casas de apuestas pueda originar o no problemas de seguridad en el municipio, no puede ser materia de estudio para determinar la procedencia de la suspensión, dado que ese aspecto se relaciona con el fondo del asunto, máxime que la legal operación y medidas de control, vigilancia y supervisión de dichos establecimientos constituyen aspectos de legalidad ajenos al problema de constitucionalidad planteado.

Por lo anterior, esta determinación no prejuzga respecto de la legalidad o constitucionalidad de los permisos o autorizaciones concedidas por la Secretaría de Gobernación, en cuanto a su otorgamiento, expedición y mantenimiento de la vigencia de los permisos por parte del Poder Ejecutivo Federal; y dado que se demanda la omisión en el trámite, atención, contestación y solución a los problemas planteados por el Municipio actor, tales aspectos deben ser materia del estudio de fondo, pues no es posible que a través de la medida cautelar se reviertan los efectos y consecuencias de los actos

*A*





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

que, en su caso, deben tener sustento en las normas cuya adecuación se pretende, máxime que los propios promoventes hacen referencia a la clausura de diversos establecimientos o casinos, por lo que los actos realizados por las autoridades competentes representan un conflicto diverso con los particulares o personas morales de derecho privado de que se trate, ajeno al problema de constitucionalidad que plantea el Municipio con la Federación, en términos del artículo 105, fracción I, inciso b), de la Constitución Federal, por el ejercicio de una atribución que se aduce es exclusiva del ente municipal, de ahí que la suspensión en la controversia constitucional no puede interferir o incidir en la eficacia que puedan tener o no los permisos o autorizaciones para la operación de casinos, casas de apuestas, centros de apuestas remotas y otros, conforme a la Ley Federal de Juegos y Sorteos y su Reglamento, por tratarse de cuestiones que atañen al fondo del asunto.

Asimismo, esta determinación no prejuzga respecto de las atribuciones que pueda tener el Municipio actor en materia de inspección o clausuras de los establecimientos con apoyo en las normas locales; y tampoco se impide el ejercicio de las facultades concurrentes que puedan tener los tres niveles de gobierno en materia de seguridad pública y protección civil, conforme a lo previsto en las leyes generales y estatales de la materia, atento a lo previsto por el artículo 73, fracciones XXIII y XXIX-I, de la Constitución Federal.

En consecuencia, atendiendo a las circunstancias y características particulares de la presente controversia constitucional, con apoyo en lo dispuesto por los artículos 14 a 18 de la invocada Ley Reglamentaria, se acuerda:

**I. Se niega la suspensión de los actos impugnados por el Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León.**

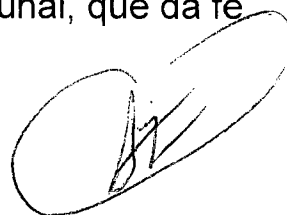
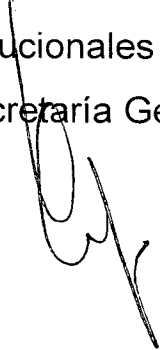
II. Notifíquese por lista y mediante oficio a las partes.

Una firma manuscrita en tinta negra, que parece ser una inicial o un nombre abreviado.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 118/2011**

---

Lo proveyó y firma el **Ministro Instructor Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, quien actúa con el licenciado **Marco Antonio Cepeda Anaya**, Secretario 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 dieciocho de noviembre de dos mil once, dictado por el **Ministro Instructor Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **118/2011**, promovida por el Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León. Conste.  
LAAR

