



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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 69/2012.**

**ACTOR: MUNICIPIO DE CAÑADAS DE OBREGÓN,  
ESTADO DE JALISCO.**

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD.**

En México, Distrito Federal, a nueve de agosto de dos mil doce, se da cuenta al **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, con 1) el oficio y anexos de Wilehaldo David Cruz Bressant, titular de la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales; 2) el oficio y anexo de Víctor Manuel González Romero, Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco; 3) el oficio y anexos de Miguel Alessio Robles, Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal; y 4) el oficio y anexos de Juan Ramón Gamboa Méndez, Gerente de lo Contencioso de la Comisión Nacional del Agua, registrados por la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal con los números 41337, 41454, 42051 y 42192. Conste.

México, Distrito Federal, a nueve de agosto de dos mil doce.

Agréguense al expediente para que surtan efectos legales, los oficios y anexos de cuenta, del titular de la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos de la **Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales**, del **Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco**, del **Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal** y del **Gerente de lo Contencioso de la Comisión Nacional del Agua**, quienes rinden el informe requerido por auto de veinticuatro de julio del año en curso, en relación con la solicitud de suspensión de los actos impugnados por el **Municipio de Cañadas de Obregón, Estado de Jalisco**.

Con fundamento en los artículos 11, párrafos primero y segundo, 14 y 31 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene a los promoventes con la **personalidad** que ostentan, en términos de las documentales que al efecto exhiben, desahogando el requerimiento de que se trata, por designados el **domicilio** que respectivamente indican para oír y recibir notificaciones en esta ciudad y, en su caso, **autorizados** para tales efectos, así como delegados; asimismo, por ofrecidas como **pruebas** las documentales que exhiben, con las cuales fórmense los correspondientes cuadernos de pruebas; y a efecto de proveer lo que

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 69/2012**

---

en derecho procede respecto de la medida cautelar solicitada por el Municipio actor, se tiene en cuenta lo siguiente:

**Primero.** En el escrito de demanda se señalan como actos impugnados los siguientes:

**“A) La orden, aprobación y autorización para construir la presa de almacenamiento ‘Zapotillo’, con una altura de cortina de 105 metros, que se realiza en terrenos del ejido ‘El Zapotillo’, Municipio de Cañadas de Obregón, Estado de Jalisco, y que afectará por inundación al poblado de Temacapulín, perteneciente al Municipio mencionado, por el agua que acumulará la presa.”**

**B) La licencia de construcción que, en su caso, hayan otorgado la demandada (sic) para la presa de almacenamiento ‘El Zapotillo’, con una altura de cortina de 105 metros, que se realiza en terrenos del ejido ‘El Zapotillo’, Municipio de Cañadas de Obregón, Estado de Jalisco, y que afectará por inundación al poblado de Temacapulín y Palmarejo, perteneciente (sic) al Municipio mencionado, por el agua que acumulará la presa.**

**C) La construcción de la presa de almacenamiento ‘El Zapotillo’, con una altura de cortina de 105 metros, que se realiza en terrenos del ejido ‘El Zapotillo’, Municipio de Cañadas de Obregón, Estado de Jalisco, y que afectará por inundación al poblado de Temacapulín y Palmarejo, perteneciente (sic) al Municipio mencionado, por el agua que acumulará la presa.**

**D) Los demás actos que se deriven o que sean consecuencia de los anteriormente señalados.”**

**Segundo.** En el capítulo de la demanda relativo a la suspensión de los actos impugnados, el Municipio actor aduce:

**“En virtud de la clara inconstitucionalidad de los actos impugnados y de los inmediatos perjuicios que se demuestran en la presente demanda de controversia constitucional, se solicita a esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, decrete la suspensión de los actos consistentes en la orden, aprobación, autorización, licencia de construcción y construcción en sí misma de la presa de almacenamiento ‘El Zapotillo’, con una altura de cortina de 105 metros, que se realiza en terrenos del ejido ‘El Zapotillo’, Municipio de Cañadas de Obregón, Estado de Jalisco, así como de los efectos y consecuencias que deriven de estos, toda vez que invaden la esfera de competencias a favor del citado Municipio, sustenta lo anterior las siguientes jurisprudencias:**

**‘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).’ (...)**



**'SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA PROHIBICIÓN DE OTORGARLA RESPECTO DE NORMAS GENERALES, NO RIGE CUANDO SE CONCEDE EN CONTRA DE SU ACTO DE APLICACIÓN.' (...).**

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

**Tercero.** Por acuerdo de veinticuatro de julio del año en curso los Ministros integrantes de la Comisión de Receso de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al primer periodo de dos mil doce, requirieron a las autoridades demandadas, titular de Poder Ejecutivo Federal, por conducto de su Consejero Jurídico y Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, así como al Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y al titular de la Comisión Nacional de Agua, a fin de que **"informen si ya iniciaron los trabajos de construcción de la presa "Zapotillo", ubicada en el Municipio de Cañadas de Obregón, Estado de Jalisco y, en su caso, el estado actual del avance de la obra; remitiendo copia certificada de la documentación inherente a la orden, aprobación y/o autorización para la construcción de dicha presa; asimismo, deberán los Poderes Ejecutivo Federal y de Estado de Jalisco, expresar lo que a su derecho convenga, con relación a la solicitud de suspensión de que se trata."**

**Cuarto.** En cumplimiento al requerimiento que antecede, las autoridades requeridas informan lo siguiente:

**A) El Gerente de lo Contencioso de la Comisión Nacional del Agua, aduce:**

**"Se informa que ya han sido iniciados los trabajos, siendo el estado actual del avance de la obra de un 48%, aproximadamente, como se desprende de las documentales que adjunto se anexan; cabe señalar primeramente y se considera debe resaltarse, que la referida presa en cuanto a su cortina y demás obras componentes, actualmente se edifica sustancialmente en terrenos del Río Verde, y en algunos agrarios y particulares adquiridos para tal efecto, y no en terrenos del Ejido El Zapotillo, como afirma el promovente de la controversia".**

<b>Obra física</b>	<b>Costo de inversión</b>
<b>Trabajos de excavación (laderas y cauce) 1,780,000 metros cúbicos Concluida 100%</b>	<b>\$144,703,620.00</b>
<b>Cimentación de la Cortina Concluida (100%)</b>	<b>\$558,500,000.00</b>
<b>Colocación de concreto compactado con rodillo (CCR)</b>	<b>\$308,787,180.00</b>

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 69/2012**

<b>344,800 metros cúbicos</b>	
<b>Elevación de la Cortina a la fecha (cota 1,555 m/snm</b>	<b>Incluido en los dos anteriores</b>
<b>Obra de desvío del Río Verde (100%)</b>	<b>\$279,000,000.00</b>

(...)

*En ese sentido, en la presente controversia constitucional es improcedente otorgar la medida cautelar porque de lo contrario se puede afectar gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante de la medida.*

*Esto porque valorando correctamente los alcances del proyecto de la Presa El Zapotillo, se observa que en la misma, se generará total beneficio al interés social, pues tiene por objeto dotar y garantizar el consumo de agua potable a diversas ciudades y poblaciones con una densidad de población de más de dos millones trescientos mil personas aproximadamente, a quienes se encuentra encauzado (atendiendo a los Censos del INEGI), pues con tal obra se busca salvaguardar el derecho al suministro de agua de varios grandes grupos sociales mayoritarios y colectivos, como son la totalidad de los habitantes de la ciudad de Guadalajara en el Estado de Jalisco, las de diversas poblaciones ubicadas en la región de los Altos, igualmente en el Estado citado, y la totalidad de la población de la ciudad de León en el Estado de Guanajuato.*

*Resaltándose en el caso, el Derecho constitucionalmente tutelado del agua, que tiene total prioridad a los intereses estrictamente individuales del Ayuntamiento del Municipio de Cañadas de Obregón, Jalisco, como es su derecho de tutelar las atribuciones municipales que alega en la controversia planteada, sobre lo cual aún cuando es una cuestión de fondo, de antemano se resalta esta autoridad no ha invadido con la construcción que se realiza de la referida presa, atribuciones municipales que claramente implican un interés meridianamente menor comparado con el beneficio social que se generará para los millones de beneficiados del Megaproyecto hidráulico.*

B) El Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, manifiesta que "...se ha logrado un avance físico real respecto de la obra en construcción, del 48.16%, según lo informado por la Comisión Nacional del Agua, así como un avance financiero del 48.08% del monto de la inversión...". (Exhibe gráficas de los avances físicos y financieros globales, así como un reporte fotográfico, suscritos por el Ingeniero Alfredo Acatitla López, todos de veintisiete de julio del año en curso); y en cuanto a la solicitud de suspensión del Municipio actor, refiere lo siguiente:



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

**“En el caso que nos ocupa, se considera que en la controversia deberá negarse la solicitud de suspensión al tenor de lo siguiente:**

**a. El otorgamiento de la suspensión afecta gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante con su otorgamiento.**

(...)

**La presa “El Zapotillo” tiene como finalidad el almacenamiento de agua nacional superficial del Río Verde en el Estado de Jalisco, para asegurar el suministro de la población de la Zona Metropolitana de Guadalajara, 14 localidades de la región de los Altos de Jalisco y la ciudad de León, Guanajuato.**

**Tomando en cuenta lo anterior, los Gobiernos Federal, del Estado de Guanajuato y del Estado de Jalisco, con objeto de cumplir con el mandato constitucional de abastecer a la población de agua en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, consideraron necesaria la construcción de la presa “El Zapotillo” sobre el Río Verde, y la construcción de un Acueducto con una longitud de 140 kilómetros hasta el Municipio de León, Guanajuato.**

**Dentro de los objetivos de la construcción de la presa se encuentran:**

- **Garantizar el suministro de agua con un volumen y calidad suficientes y adecuados en el corto, mediano y largo plazo, que permitan coadyuvar en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de las ciudades y localidades a beneficiar.**
- **Otorgar seguridad y certeza a los habitantes de la ciudad de León, Guanajuato, de los Altos de Jalisco y de la Zona Metropolitana de Guadalajara, del servicio y calidad en el abastecimiento y suministro de agua.**
- **Contribuir a la reducción del abatimiento por sobre explotación local de los niveles de los acuíferos en la ciudad de León, Guanajuato y la Zona Metropolitana de Guadalajara, lo que ocasiona deficiencias en extracción en las instalaciones actuales y, consecuentemente, fallas en el suministro de agua.**
- **Promover la creación y consolidación de actividades económicas que requieren el agua como insumo necesario.**

(...)

**En las relatadas condiciones, el pretender suspender la construcción de la presa “El Zapotillo”, precisamente afectaría el derecho humano que tienen los individuos de la sociedad de contar con el acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, pues es indiscutible que, derivado de su objetivo consistente en beneficiar a la población de la Zona Metropolitana de Guadalajara, así como catorce localidades de la región de los Altos de Jalisco y la ciudad de León, Guanajuato, el otorgamiento de la suspensión afectaría gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante con su otorgamiento.**

K

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 69/2012**

---

***Tomando en cuenta lo anterior, el suspender la construcción de la presa “El Zapotillo”, implicaría no devengar en su totalidad los recursos que al efecto disputo el Presupuesto de Egresos de la Federación para el presente ejercicio fiscal, lo que conlleva a que los mismos sean devueltos a la Tesorería de la Federación.***

***Ante ello, y dado que la construcción de la presa “El Zapotillo” se trata de un proyecto plurianual, con la devolución del presupuesto no ejercido, se estaría en la hipótesis de que para el siguiente ejercicio fiscal, no sólo se debe contemplar el presupuesto que al efecto estaba determinado solicitarse para seguir con el propio proyecto, sino además, se tendrán que solicitar los recursos que no fueron ejercidos mientras se encuentre suspendida la obra, impactando invariablemente en la economía nacional, pues es claro que los recursos que no fueron devengados, no pueden utilizarse para el fin para el que estaban destinados en un ejercicio fiscal.***

***Lo anterior, obedece a que se tendrá que destinar una cantidad mayor a la originalmente presupuestada para el siguiente ejercicio fiscal, partiendo de que los recursos no devengados fueron reintegrados a la Tesorería de la Federación, lo cual implica una afectación a la economía nacional, en detrimento de la propia sociedad, al impactar en el gasto programable.***

***Es de señalar que el suspender la obra implica un costo diario de \$1'427,000.00 (un millón cuatrocientos veintisiete mil pesos), dentro del cual se encuentra la percepción de los más de 790 empleados que laboran en la construcción de la presa.***

***Además de lo anterior, en el caso de que se suspendiera la construcción de la presa, el Estado Mexicano, a través de las autoridades respectivas, tendrían que pagar una penalización a la empresa constructora, precisamente por la suspensión de la obra prevista en el contrato respectivo, no imputable al contratista, lo cual impacta en la economía nacional, puesto que se tendrían que erogar recursos adicionales a los presupuestados.***

**C) El titular de de la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, informa que la Comisión Nacional del Agua, órgano esconcentrado de dicha Secretaría, es la que tiene a su cargo la obra hidráulica de referencia y está en posibilidad de proporcionar la información solicitada, y refiere que la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental de la dependencia autorizó el proyecto de la presa en cuestión; asimismo, informa que los días veinticuatro de septiembre y dos mil diez, tres de febrero y catorce de septiembre de dos mil once, así como el veintiocho de febrero de dos mil doce, la Comisión Nacional del Agua presentó a dicha dirección **cuatro informes trimestrales** relativos al cumplimiento de los términos y**



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

condiciones contenidos en la autorización S.G.P.A./DGIRA.DDT.1310/06, de veintidós de junio de dos mil seis, y su modificación inserta en el oficio S.G.P.A.DGIRA.DG.6218.09, de veintinueve de septiembre de dos mil nueve, a través de los cuales queda de manifiesto el inicio de las obras para la construcción de la presa "El Zapotillo".

D) Por su parte, el Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco, en su informe aduce:

*"El Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco se encuentra imposibilitado para otorgar la información relativa a la construcción de la Presa Zapotillo, en lo que respecta a si ya se iniciaron los trabajos de construcción de la presa y el estado actual de la obra; así como de la documentación inherente a la orden, aprobación y/o autorización para su construcción, en razón de que dicha obra la realiza directamente el Ejecutivo Nacional, por conducto de la Comisión Nacional del Agua.*

(...)

*La necesidad de la construcción de la Presa El Zapotillo es absolutamente indispensable puesto que es una obra de beneficio social e interés general que promueve el Ejecutivo Nacional, con el objeto de resolver la problemática y contar con fuentes futuras para el abastecimiento de agua potable en las localidades de los Altos de Jalisco y la ciudad de León, Guanajuato, por lo tanto, se tiene contemplado aprovechar las aguas del Río Verde, mediante la construcción de dicha presa en el sitio denominado "El Zapotillo".*

(...)

*Así pues, es de concluirse que de concederse la suspensión se afectará gravemente el interés social y general en comparación con los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante, por lo que es necesario analizar y responder la siguiente interrogante: qué podría afectar gravemente a la sociedad en mayor medida... Por una parte suspender la construcción de la presa El Zapotillo por 105 metros de altura, cuyos efectos serán EL DESABASTO DE AGUA AL ESTADO DE JALISCO –específicamente la Región de Los Altos de Jalisco, siendo éstos los Municipios de JALOSTOTITLÁN, TEOCALTICHE, SAN JUAN DE LOS LAGOS, LAGOS DE MORENO, UNIÓN DE SAN ANTONIO, SAN MIGUEL EL ALTO, SAN JULIÁN, SAN DIEGO DE ALEJANDRÍA, CAÑADAS DE OBREGÓN, YAHUALICA DE GONZÁLEZ GALLO, MEXTICACAN, VALLE DE GUADALUPE, VILLA DE HIDALGO Y ENCARNACIÓN DE DÍAZ Y LA ZONA CONURBADA DE GUADALAJARA– o la construcción de la presa del Zapotillo con una elevación de cortina por 105 metros de altura, sin contar el permiso de construcción municipal de la obra (suponiendo que no se cuenta con ella, ya que dicho dato se ignora por parte del Ejecutivo Estatal de Jalisco), y que su almacenamiento afectará por*

*N*

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 69/2012**

---

*inundación los poblados de Temacapulín y Palmarejo, como lo menciona la parte actora. Independientemente que se pone en peligro la institución fundamental del orden mexicano, traducido como una obligación del Estado, GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO AL ACCESO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO, lo que se analizará en diverso punto.*

(...)

*En caso de conceder la suspensión solicitada por el Ayuntamiento, como se dijo existe un interés social afectado y contraviene disposiciones de orden público, puesto que es de utilidad pública la construcción de la Presa El Zapotillo, Proyecto Ejecutivo Federal, siendo una necesidad apremiante de la zona, ya que el agua escasea, siendo del conocimiento público, que es una necesidad imperante el abastecimiento del vital líquido, como es el agua, por lo cual es un hecho notorio, que es de utilidad pública (...).*

**Quinto.** De las pruebas documentales que acompañaron a sus informes las referidas autoridades, en su conjunto destacan las siguientes:

1. Copia certificada del **Dictamen (Fallo) de la Licitación Pública Internacional 16101037-063-08**. Contrato SGAPDS-OCLSP-AL-09-127-RF-LP, para realizar los trabajos consistentes en el diseño construcción de la Presa de Almacenamiento “Zapotillo” sobre el río Verde en los Municipios de Cañadas de Obregón y Yahualica de González Gallo, Jalisco, para el Abastecimiento de Agua Potable a Los Altos de Jalisco y a la Ciudad de León, Guanajuato.

2. Copia certificada del **Contrato Mixto de Obra Pública GAPDS-OCLSP-JAL-09-127-RF-LP**, de catorce de octubre de dos mil nueve, celebrado entre la Comisión Nacional del Agua y el consorcio de las Empresas La Peninsular Compañía Constructora, S.A. de C.V., FCC Construcción, S.A., y Grupo Hermes, S.A. de C.V., de catorce de octubre de dos mil nueve, cuyo objeto es el diseño y construcción de la Presa de Almacenamiento “Zapotillo” sobre el río Verde en los Municipios de Cañadas de Obregón y Yahualica de González Gallo, Jalisco, para el Abastecimiento de Agua Potable a Los Altos de Jalisco y a la Ciudad de León, Guanajuato.

3. Copia certificada del memorando **BOO.2289** de doce de noviembre de dos mil ocho, mediante el cual el Director General de la Comisión Nacional del Agua le **otorgó facultades** al Director General



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

del Organismo de la Cuenca Lerma Santiago Pacífico de dicha Comisión, para que realice los actos del procedimiento de **licitación pública internacional** y suscriba los contratos correspondientes a los estudios, proyectos, construcción y operación del Sistema "Presa El Zapotillo y Acueducto el Zapotillo-Los Altos de Jalisco-León, Guanajuato".

4. Copia certificada del **Convenio Modificatorio** número uno al **Contrato SGAPDS-OCLSP-JAL-09-127-RF-LP**.

5. Copia certificada del **Dictamen Técnico** que contiene las razones y motivos que justifican la procedencia del Convenio Modificatorio número uno al **Contrato SGAPDS-OCLSP-JAL-09-127-RF-LP**.

6. Copia simple del **Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012**, en cuya página 104 se contempla la construcción de la presa de almacenamiento "El Zapotillo".

7. Copia simple del **Anexo A del Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012**, en cuya página 35 se contempla la construcción de dicha presa.

8. Copia simple del **Presupuesto de Egresos de la Federación**, para los ejercicios fiscales **2008, 2009, 2010, 2011 y 2012** en cuyas páginas 90, 42, 66, 73 y 86, respectivamente, se establecer los presupuestos autorizados para el proyecto Zapotillo.

9. Copia simple del **Convenio de Coordinación** de dieciséis de octubre de dos mil siete, celebrado entre el Ejecutivo Federal con los Ejecutivos de los Estados de Guanajuato y Jalisco, para llevar a cabo un Programa Especial para los estudios, proyectos, construcción y operación del Sistema Presa el Zapotillo y Acueducto el Zapotillo-Altos de Jalisco-León Guanajuato.

10. Copia simple del **Acuerdo de Coordinación** de primero de septiembre de dos mil cinco, celebrado entre el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, por conducto de la Comisión Nacional del Agua, y los Ejecutivos de los Estados de Guanajuato y Jalisco, para llevar a cabo un Programa

K

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 69/2012**

---

Especial sobre los Usos y Distribución de las Aguas Superficiales de Propiedad Nacional de la Cuenca de Río Verde.

11. Copia certificada del oficio **BOO.00.R09.11.-111 001770**, de veinticinco de julio de dos mil seis, mediante el cual el entonces Gerente Regional Lerma Santiago Pacífico de la Comisión Nacional del Agua, solicitó al C. Presidente Municipal de Cañadas de Obregón, Jalisco, que de no existir Plan de Desarrollo Urbano, presente en sesión de Cabildo el Proyecto El Zapotillo y la factibilidad de uso del suelo para el mismo y, en su caso, la emisión del acta correspondiente debidamente certificada por dicho Ayuntamiento.

12. Copia certificada del **Acta 38 de la Trigésima Octava Sesión Ordinaria de Cabildo del Municipio de Cañadas de Obregón, Estado de Jalisco**, de veintiocho de julio de dos mil seis, en la que se aprobó por unanimidad la solicitud de la Gerencia Regional Lerma Santiago Pacífico de la Comisión Nacional del Agua, en el citado oficio BOO.00.R09.11.-111 001770, de veinticinco de julio de dos mil seis, y se autoriza la realización del Proyecto El Zapotillo, justificando que los terrenos señalados en el plano oficial número SGRIHU0001 de dicha dependencia, son aptos para el embalse de la presa de almacenamiento y debido a que no existe Plan de Desarrollo Urbano en esa área, el referido Ayuntamiento se compromete a incluirla en el próximo Plan de Desarrollo Urbano.

13. Copia certificada del **Acta 42 de la Cuadragésima Segunda Sesión Ordinaria de Cabildo del Municipio de Cañadas de Obregón, Jalisco**, de cuatro de diciembre de dos mil nueve, en la que se aprueba por mayoría calificada el Plan de Desarrollo Urbano de Centro de Temacapulín, Municipio de Cañadas de Obregón, y se autoriza su publicación en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa.

14. Copia certificada del oficio **373**, de veintiuno de abril de dos mil diez, mediante el cual el Presidente Municipal de Cañadas de Obregón, Jalisco, solicita al Director de la Comisión Nacional del Agua, su apoyo en la gestión de los proyectos y mecanismos que se



consideran necesarios para la viabilidad del desarrollo del proyecto de almacenamiento.

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

15. Copia certificada del oficio **BOO.00.R09.02.3.-2086**, de veinte de julio de dos mil doce, suscrito por el Director General del Organismo de Cuenca Lerma Santiago Pacífico de la Comisión Nacional del Agua, mediante el cual solicitó al Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales ***“la expropiación de predios de propiedad particular necesarios para la Etapa I del embalse, zona de protección y obras conexas de la presa El Zapotillo.”***

16. Copia certificada del ***“Dictamen Técnico que justifica la actualización de las causas de utilidad pública para la Expropiación de Terrenos ubicados en los Municipios de Yahualica de González Gallo, Cañadas de Obregón, Mexxicacán, Teocaltiche y Jalostotitlán, en el Estado de Jalisco, para la Construcción y Operación de la Presa ‘El Zapotillo’”***.

17. Copia certificada del oficio **511.1/2499**, de treinta y uno de julio de dos mil doce, suscrito por el Director General de Programación y Presupuesto de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, por el que se remiten los **oficios de liberación de inversión** autorizados por la Comisión Nacional del Agua en el periodo 2008-2012 de la presa “El Zapotillo”.

18. Copia certificada del oficio **SGPA/DGGFS/712/1284/10**, de veintiocho de abril de dos mil diez, mediante el cual la Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos, adscrita a la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, autorizó a la Comisión Nacional de Agua el **cambio de uso de suelo en terrenos forestales** por una superficie de 36-40-00 hectáreas para el desarrollo del proyecto denominado ***“Presa El Zapotillo”***, con ubicación en los Municipios de Yahualica de González y Cañadas de Obregón en el Estado de Jalisco

19. Copia certificada del oficio **SGPA/DGGFS/712/1304/12** de ocho de mayo de dos mil doce, por el que la citada Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos, **resolvió autorizar el cambio de uso**

A

de suelo en terrenos forestales, por una superficie de 23-38-98 hectáreas, para el desarrollo del proyecto denominado “Presa El Zapotillo: Predio 1 Fracción A”, con ubicación en los Municipios de Yahualica de González Gallo y Cañadas de Obregón en el Estado de Jalisco.

20. Copia certificada del **expediente relativo al proyecto** denominado “Presa Zapotillo para Abastecimiento de Agua Potable a los Altos de Jalisco y la Ciudad de León, Guanajuato”, promovido por la Comisión Nacional del Agua, en ocho tomos, que comprende la **Manifestación de Impacto Ambiental, Modalidad Regional**, del Proyecto Presa El Zapotillo, para el Abastecimiento de Agua Potable a los Altos de Jalisco y a la ciudad de León, Guanajuato.

**Sexto.** Los elementos probatorios relacionados, en lo que interesa a la materia de la suspensión, acreditan lo siguiente:

a) El primero de septiembre de dos mil cinco, el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, por conducto de la Comisión Nacional del Agua, celebró con los Ejecutivos de los Estados de Guanajuato y Jalisco, un **Acuerdo de Coordinación** para llevar a cabo un Programa Especial sobre los Usos / Distribución de las Aguas Superficiales de Propiedad Nacional de la Cuenca de Río Verde.

b) La Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental, adscrita a la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, autorizó el proyecto “Presa Zapotillo para Abastecimiento de Agua Potable a los Altos de Jalisco y la ciudad de León, Guanajuato”, mediante oficio **S.G.P.A./DGIRA.DDT.1310/06**, de veintidós de junio de dos mil seis.

c) Por oficio **BOO.00.R09.11.-111 001770**, de veinticinco de julio de dos mil seis, el entonces Gerente Regional Lerma Santiago Pacífico de la Comisión Nacional del Agua, solicitó al Presidente Municipal de Cañadas de Obregón, Jalisco, que de no existir Plan de Desarrollo Urbano, presente en sesión de Cabildo el Proyecto “El Zapotillo” y la factibilidad de uso del suelo para el mismo y, en su caso,



la emisión del Acta correspondiente debidamente certificada por su Ayuntamiento.

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

d) Mediante Acta 38, de veintiocho de julio de dos mil seis, se hizo constar la **Trigésima Octava Sesión Ordinaria de Cabildo del Municipio de Cañadas de Obregón, Jalisco**, en la cual se aprobó lo siguiente:

***“4.- El cabildo en pleno aprobó por unanimidad la solicitud de la gerencia regional de Lerma Santiago Pacifico de la Comisión Nacional del Agua en oficio Núm. BOO.00.R09.11.-111-001770, de fecha 25 de julio del 2006, en esta reunión de cabildo se autoriza a la Comisión Nacional del Agua la realización del proyecto ‘El Zapotillo’, justificando que los terrenos señalados en el plano oficial Núm. SRGIHU0001 de dicha dependencia, son aptos para el embase de la presa de almacenamiento y debido a que no existe Plan de Desarrollo Urbano en esa área, este H. Ayuntamiento se compromete a incluirla en el próximo Plan de Desarrollo Urbano.”***

e) El dieciséis de octubre de dos mil siete, el Ejecutivo Federal celebró con los Ejecutivos de los Estados de Guanajuato y Jalisco, un **Convenio de Coordinación** para llevar a cabo un Programa Especial para los estudios, proyectos, construcción y operación del Sistema Presa el Zapotillo y Acueducto el Zapotillo-Altos de Jalisco-León Guanajuato.

f) Por oficio **S.G.P.A.DGIRA.DG.6218.09** de veintinueve de septiembre de dos mil nueve, fue modificada la autorización contenida en el oficio **S.G.P.A.DGIRA.DDT.1310/06**, citado anteriormente, el cual quedó registrado con clave 14JA2006H0005.

g) Mediante Acta 42, de cuatro de diciembre de dos mil nueve se hizo constar la **Cuadragésima Segunda Sesión Ordinaria de Cabildo del Municipio de Cañadas de Obregón, Jalisco**, en la que se aprobó lo siguiente:

***“7º Durante el proceso de Consulta Pública del Proyecto del Plan de Desarrollo Urbano de Centro de Población de Temacapulín, Municipio de Cañadas de Obregón, Jalisco, no se recibieron comentarios, críticas o proposiciones concretas por parte de la población y los sectores organizados de la sociedad.***

***Una vez dictaminado el documento, se presenta para su aprobación de este Ayuntamiento, de acuerdo a lo establecido en el artículo 98 en su fracción VIII (octava), siendo aprobado por mayoría calificada.***

18

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 69/2012**

---

***Por tal motivo, se autoriza su publicación en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco' y el registro del documento del Plan de Desarrollo Urbano de Centro de Población de Temacapulín, Municipio de Cañadas de Obregón, Jalisco, en el Registro Público de la Propiedad y Comercio, de acuerdo a lo establecido en el Código Urbano para el Estado de Jalisco en sus artículos 99 y 82.***

***Asimismo, se somete a consideración del pleno la ratificación del Cambio de Uso de Suelo del predio denominado Talicoyunque, implícito en el Plan de Desarrollo Urbano de Población de Temacapulín, Municipio de Cañadas de Obregón, Jalisco, en su Documento Básico en el Capítulo III, artículos del 13 al 19, de acuerdo a lo establecido en el Código Urbano para el Estado de Jalisco en sus artículos 86 y 251, siendo aprobado por mayoría calificada.***

**h)** El catorce de octubre de dos mil nueve, la Comisión Nacional del Agua celebró un **Contrato Mixto de Obra Pública SGAPDS-OCLSP-JAL-09-127-RF-LP**, con el Consorcio de las Empresas La Peninsular Compañía Constructora, S.A. de C.V., FCC Construcción, S.A., y Grupo Hermes, S.A. de C.V., cuyo objeto es el diseño y construcción de la Presa de Almacenamiento "Zapotillo" sobre el río Verde en los Municipios de Cañadas de Obregón y Yahualica de González Gallo, Jalisco, para el Abastecimiento de Agua Potable a Los Altos de Jalisco y a la Ciudad de León, Guanajuato.

**i)** Mediante oficio 373, de veintiuno de abril de dos mil diez, Carlos González Padilla, en su carácter de Presidente Municipal de Cañadas de Obregón, Jalisco, solicitó a José Luis Luege Tamargo, Director General de la Comisión Nacional del Agua, ***"su apoyo en la gestión de los proyectos y mecanismos que a consideración de este Ayuntamiento son necesarios para la viabilidad del desarrollo del Proyecto de Almacenamiento, a fin de consolidar la concertación social del mismos, procurando la generación de infraestructura y el desarrollo económico sustentable del Municipio que la envergadura de esta obra demanda..."***, al cual se anexó un "Listado de necesidades que el Municipio de Cañadas de Obregón requiere para la concertación y desarrollo del Proyecto de Almacenamiento de la Presa El Zapotillo".

**j)** Por oficio **SGPA/DGGFS/712/1284/10** de veintiocho de abril de dos mil diez, la Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos, adscrita a la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental de



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

la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, autorizó a la Comisión Nacional del Agua el **cambio de uso de suelo en terrenos forestales** por una superficie de 36-40-00 hectáreas para el desarrollo del proyecto denominado "*Presa El Zapotillo*", con ubicación en los Municipios de Yahualcali de González y Cañadas de Obregón en el Estado de Jalisco.

k) Mediante oficio **SGPA/DGGFS/712/1304/12** de ocho de mayo de dos mil doce, la citada Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos, **resolvió la solicitud de autorización de cambio de uso de suelo en terrenos forestales**, por una superficie de 23-38-98 hectáreas, para el desarrollo del proyecto denominado "*Presa El Zapotillo: Predio 1 Fracción A*", con ubicación en los Municipios de Yahualica de González Gallo y Cañadas de Obregón en el estado de Jalisco.

**Séptimo.** Los artículos 14 y 105 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 solicitud de suspensión de los actos impugnados.

Del escrito de demanda se advierte que el Municipio de Cañadas de Obregón, Estado de Jalisco, solicita la medida cautelar para que se suspendan los actos impugnados consistentes en, "la orden aprobación, autorización" y, en su caso, "licencia de construcción" de la presa de almacenamiento "El Zapotillo", que se realiza en terrenos de ejido "El Zapotillo" perteneciente a dicho Municipio, así como la construcción en sí misma de dicha presa que afectará por inundación a los poblados de Temacapulín y Palmarejo.

Sin prejuzgar sobre el fondo del asunto que será materia de la resolución que en su oportunidad se dicte, en la que se determinará lo relativo a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos impugnados, **no procede conceder la suspensión**, por lo siguiente:

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 69/2012**

---

La suspensión en la controversia constitucional participa de la naturaleza de una medida cautelar y, por ende, 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.

De las documentales que obran en autos se advierte que la **orden, aprobación y/o autorización y, en su caso, licencia de construcción** de la presa de almacenamiento "El Zapotillo", constituyen actos consumados respecto de los cuales **es improcedente la suspensión**, como se desprende del criterio sustentado por la Segunda Sala de este Alto tribunal en la tesis 2ª. LXVII/2000, de rubro: **"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN CONTRA DE ACTOS CONSUMADOS."** (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XII, julio de dos mil, página quinientos setenta y tres, registro 191523).

Lo anterior, en virtud de que las constancias relacionadas con anterioridad y del expediente relativo al proyecto denominado "*Presa Zapotillo para Abastecimiento de Agua Potable a los Altos de Jalisco y a Ciudad de León, Guanajuato*", acreditan que la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental, adscrita a la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, autorizó dicho proyecto mediante oficio **S.G.P.A./DGIRA.DDT.1310/06**, de veintidós de junio de dos mil seis, y en su modificación inserta en el oficio **S.G.P.A.DGIRA.DG.6218.09**, de veintinueve de septiembre de dos mil nueve, se autorizó a la Comisión Nacional del Agua una superficie de 23-38-98 hectáreas para cambio de uso de suelo en terrenos forestales, en relación con el desarrollo del proyecto denominado "*Presa El Zapotillo: Predio 1 Fracción A*", con ubicación en los Municipios de Yahualica de González Gallo y Cañadas de Obregón en el Estado de Jalisco; asimismo, dicha Comisión celebró el **Contrato Mixto de Obra Pública SGAPDS-OCLSP-JAL-09-127-IF-LP**, para el diseño y construcción de la referida obra hidráulica, el trece de octubre de dos mil nueve; y por oficios



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

SGPA/DGGFS/712/1284/10, de veintiocho de abril de dos mil diez, y  
SGPA/DGGFS/712/1304/12, de ocho de mayo de dos mil doce, se  
resolvió la **solicitud de autorización de cambio de uso de suelo** en  
dichos terrenos.

Por tanto, los actos impugnados relativos a la **“orden, aprobación  
autorización y/o licencia de construcción”** a que alude el Municipio  
actor, ya se realizaron a través de los referidos oficios y, por ende, no  
es factible que la medida cautelar impida su realización, en tanto será la  
sentencia que en su oportunidad se dicte la que, en su caso, declare  
su invalidez.

Por otra parte, **no procede la medida cautelar** respecto de **“la  
construcción en sí misma de la presa”**, esto es, en cuanto a los trabajos  
o ejecución de la obra que actualmente se realiza, en virtud de que  
podría afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a  
los beneficios que con ella pudiera obtener el Municipio actor, de  
conformidad con lo previsto por 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.

Lo anterior es así, en virtud de que el proyecto de la presa de  
almacenamiento **“El Zapotillo”** constituye una obra de beneficio  
colectivo o interés general, que pretende garantizar el suministro de  
agua potable a las localidades de Los Altos de Jalisco y la ciudad de  
León, Guanajuato, y de concederse la suspensión para que se  
interrumpan los trabajos de construcción o su ejecución, podría  
afectársele gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los  
beneficios que con ella pudiera obtener el Municipio solicitante, dada su  
finalidad de suministrar agua potable a diversas localidades de la región  
conocida como los Altos de Jalisco y a la ciudad de León, Guanajuato,  
máxime que en términos del artículo 4º de la Constitución Federal, el  
Estado debe garantizar el derecho de las personas de **“acceso  
disposición y saneamiento de agua para consumo personal  
doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible”**.

A

## INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 69/2012

---

Cabe destacar, que de suspenderse los trabajos relativos a la construcción de la obra pública de referencia, la posible afectación al interés social deriva no sólo atendiendo a su objeto o finalidad de costecer o suministrar agua a diversas comunidades de Jalisco y Guanajuato, sino también por la inminente afectación a los recursos públicos destinados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para su ejecución, por el incremento de los costos y las penalizaciones que puedan derivar del incumplimiento de los plazos programados y de las obligaciones contenidas en el contrato de obra pública celebrado entre la Comisión Nacional del Agua con las respectivas empresas constructoras.

Por tanto, con la suspensión de los trabajos de construcción se afectaría a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que pudiera obtener el Municipio actor con el otorgamiento de medida cautelar, pues de los elementos que obran en autos no se advierte un daño o perjuicio inmediato con motivo de la inundación que prevé el proyecto de la presa, de las comunidades de Temacapulín y Palmarejo, y tanto la ejecución de la obra presenta un avance del cuarenta y ocho por ciento, aproximadamente, y será la sentencia definitiva la que, en caso, determine las condiciones que deban prevalecer en caso de que se declare la invalidez de los actos impugnados.

Al respecto, el Municipio actor en su demanda aduce, mordialmente, que no ha otorgado su consentimiento o aprobación para la construcción de la presa de almacenamiento "El Zapotillo", toda vez que **"la zonificación del uso de suelo donde se llevan a cabo los trabajos de construcción de la presa no es compatible conforme al Plan Desarrollo Urbano del Municipio de Cañadas de Obregón, Estado de Jalisco; además que, tampoco hemos realizado manifestación alguna que conlleve expresa o implícitamente el consentimiento del Ayuntamiento que representamos para que se realice dicha obra, cuando que la orden y ejecución de los actos que por esta vía se manda se declaren inválidos, vulneran la esfera de competencias prevista a favor de la actora en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..."**; sin embargo, de autos se desprende que



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

mediante Actas 38 y 42, de veintiocho de julio de dos mil seis y de cuatro de diciembre de dos mil nueve, respectivamente, e Ayuntamiento del Municipio actor autorizó **“a la Comisión Nacional de Agua la realización del proyecto El Zapotillo”**; asimismo, aprobó e Plan de Desarrollo Urbano de Centro de Temacapulín, Municipio de Cañadas de Obregón, así como la ratificación de cambio de uso de suelo para el Proyecto **“El Zapotillo”**; por lo que, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto que será materia de estudio en la sentencia que en su oportunidad se dicte, atendiendo al derecho litigioso que pretende la parte actora, procede negar la medida cautelar solicitada en razón de que su otorgamiento afectaría a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que pudiera obtener el Municipio actor.

En consecuencia, atendiendo a las circunstancias características particulares de la controversia constitucional, por la naturaleza de los actos impugnados, procede negar la suspensión de conformidad con lo previsto por el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

Por lo expuesto y fundado, se acuerda:

**ÚNICO. Se niega la suspensión solicitada por el Municipio de Cañadas de Obregón, Estado de Jalisco.**

Notifíquese por lista y mediante oficio a la parte actora.

Así lo proveyó y firma el **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, 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 nueve de agosto de dos mil doce, dictado por **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 69/2012, promovida por el Municipio de Cañadas de Obregón, Estado de Jalisco. Conste.

RACYM