



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 33/2012. FORMA A-54

ACTOR: MUNICIPIO DE QUERÉTARO, ESTADO DE
QUERÉTARO.

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.

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

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

En México, Distrito Federal, a nueve de mayo de dos mil doce, se da cuenta al **Ministro Instructor Sergio A. Valls Hernández**, con la copia certificada de las documentales que integran el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro. Conste. *[Firma]*

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

Con la copia certificada de la demanda y anexos de cuenta, que forman parte del expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro y como está ordenado en el proveído de admisión de esta fecha, **fórmese y regístrese el presente incidente de suspensión.**

A efecto de proveer sobre la medida cautelar, se tiene en cuenta lo siguiente:

Primero. El Municipio de Querétaro, Estado de Querétaro, en su demanda impugna lo siguiente:

“IV).- LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, ASÍ COMO, EN SU CASO, EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERAN PUBLICADO:

1) Del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, por conducto de la LVI Quincuagésima Sexta Legislatura del Estado, se reclama la iniciativa, discusión, deliberación, votación, aprobación y expedición de la LEY DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro ‘La Sombra de Arteaga’, el 27 veintisiete de marzo del 2009 dos mil nueve (Publicación Oficial No. 21), y en lo particular, los artículos señalados en los conceptos de invalidez de esta demanda y que se indican a continuación: 33, tercer párrafo, 37, segundo párrafo, 74,

fracción V, 115, 116, 117, 118, 119; Artículos Transitorios Primero, Segundo y Tercero.

2) Del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, por conducto del Gobernador del Estado, se reclama la sanción, promulgación, expedición, publicación y observancia de la LEY DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro 'La Sombra de Arteaga', el 27 veintisiete de marzo del 2009 dos mil nueve (Publicación Oficial No. 21), (...)

3) Del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, por conducto del Secretario de Gobierno del Estado, se reclama el refrendo y publicación de la LEY DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro 'La Sombra de Arteaga', el 27 veintisiete de marzo del 2009 dos mil nueve (Publicación Oficial No. 21), (...)

4) Del Poder Judicial del Estado de Querétaro, por conducto del Tribunal Superior de Justicia, Sala Constitucional, funcionando como Tribunal Constitucional, se reclama el primer acto de aplicación en agravio del Municipio de Querétaro de la LEY DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro 'La Sombra de Arteaga', el 27 veintisiete de marzo del 2009 dos mil nueve (Publicación Oficial No. 21), y en lo particular, de los artículos señalados en los conceptos de invalidez de esta demanda y que se indican a continuación: 33, tercer párrafo, 37, segundo párrafo, 74, fracción V, 115, 116, 117, 118, 119; Artículos Transitorios Primero, Segundo y Tercero; efectuado en la sentencia definitiva dictada el 30 treinta de marzo de 2012, por el Poder Judicial del Estado de Querétaro, por conducto de su Tribunal Superior de Justicia, Sala Constitucional, funcionando como Tribunal Constitucional, en el juicio de





protección de derechos difusos expediente 01/2011, promovido por la C. América Vizcaíno Sahagún, en contra del Ayuntamiento del Municipio de Querétaro, Presidente Municipal, Secretario del Ayuntamiento, Síndico Municipal y el Secretario de Desarrollo Sustentable, todos ellos del Ayuntamiento del Municipio de Querétaro.”.

Segundo. En el capítulo correspondiente de la demanda, el Municipio actor solicita la suspensión de los actos impugnados, en los siguientes términos:

“SUSPENSIÓN CON APARIENCIA DEL BUEN DERECHO:

Con fundamento en los artículos 14 a 18, 35 y demás relativos de la Ley Reglamentaria, solicito a ese H. Tribunal Pleno, se sirva conceder la suspensión con apariencia del buen derecho, contra la aplicación de las normas generales que se reclaman de la LEY DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO y de toda esta misma ley local, toda vez que se surten los extremos legales conducentes para ello, en la medida de que en la especie con sus otorgamiento (sic) de esa medida suspensiva, no se ponen en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano ni puede afectarse a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.

En el presente caso, el Municipio de Querétaro plantea una controversia contra una norma general (diversas disposiciones de la Ley de Justicia Constitucional del Estado de Querétaro) y contra su primer acto de aplicación (sentencia condenatoria dictada en el juicio de protección de derechos difusos o colectivos 01/2011).

Sin embargo, el supuesto previsto en el artículo 14, último párrafo, de la Ley Reglamentaria, no podría ser aplicado en agravio del Municipio de Querétaro en la controversia que éste plantea, toda vez que existen los criterios jurisprudenciales siguientes en el sentido de que en

tratándose de controversias constitucionales, la prohibición de otorgar la suspensión respecto de normas generales, no rige cuando se concede en contra de su acto de aplicación, como hoy se solicita, por lo que procede que ese H. Alto Tribunal conceda la suspensión que hoy solicitamos contra el primer acto de aplicación de las normas generales controvertidas que efectúa el Poder Judicial del Estado de Querétaro, por conducto del Tribunal Superior de Justicia, Sala Constitucional, funcionando como Tribunal Constitucional, en la sentencia definitiva dictada el 30 treinta de marzo de 2012, en el juicio de protección de derechos difusos expediente 01/2011, promovido por la C. América Vizcaíno Sahagún, a saber:

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

'SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA PROHIBICIÓN DE OTORGARLA RESPECTO DE NORMAS GENERALES INCLUYE LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS Y SUS EFECTOS.' (Transcripción).

Al respecto, también solicito tomar en cuenta las circunstancias y características particulares de la presente controversia constitucional que a juicio del suscrito actor, hacen procedente otorgar la medida con apariencia de buen derecho peticionada:

En el caso de la presente controversia en contra de la Ley de Justicia Constitucional del Estado de Querétaro y de su primer acto de aplicación en la sentencia condenatoria supracitada, el Municipio de Querétaro, procede otorgársele la suspensión de los actos cuya invalidez se demanda, anticipando los posibles resultados que pudieran conseguirse con la (sentencia) resolución de fondo que se dicte, porque las particularidades del presente caso llevan a la convicción de que existe una razonable probabilidad de que las pretensiones de nuestro representado, revisten una



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

apariencia de juridicidad y que, además, las circunstancias del caso concreto, conducen a sostener que igualmente existe peligro en la demora de su concesión.

(...)

Ello es así, porque conforme al artículo 18 de la Ley Reglamentaria, para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares del caso, lo que implica que el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del Municipio de Querétaro como solicitante, sin perjuicio de que esta previa determinación pueda cambiar con el dictado de la sentencia definitiva, pues tal anticipación es posible porque la suspensión es una especie del género de las medidas cautelares, por lo que aunque es evidente que se caracteriza por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta, le son aplicables las reglas generales de tales medidas en lo que no se opongan a su específica naturaleza.

(...)

En consecuencia, con la suspensión con apariencia de buen derecho y peligro en la demora que se solicita en la presente controversia constitucional, el efecto sería suspender los efectos y consecuencias de la sentencia en el (sic) que se aplicó la Ley de Justicia Constitucional del Estado de Querétaro, para que se suspenda la sentencia del juicio de protección de derechos difusos o colectivos 01/2011.

(...)

Finalmente, se estima que de no suspenderse la sentencia dictada en el juicio de protección de derechos difusos y colectivos 01/2011 instado por América Vizcaíno Sahagún, se causarían daños y perjuicios de irreparable ejecución en agravio del Municipio de Querétaro, al obligarlo a someterse a un juicio que eventualmente se anulará, en evidente perjuicio del acceso oportuno y expedito a la justicia.

Aunado a lo anterior, en el presente caso existe JURISPRUDENCIA TEMÁTICA que declara la inconstitucionalidad de leyes que confieren legitimación procesal activa a personas para demandar, en lo personal, particular e individual, la tutela del interés público, como acontece con todo el artículo 116 de la ley local reclamada, al otorgar a personas físicas en particular, legitimación para instar juicios de protección de derechos difusos o colectivos.

(...)

Aunado a lo anterior, otorgar la medida apariencia buen derecho solicitada (sic) procede cuando la autoridad demandada, en la especie el Legislador de Querétaro, ES INCOMPETENTE para emitir los actos que se le reclaman.

(...)”.

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 petición de suspensión de los actos impugnados.

Así, del estudio integral de la demanda se advierte que el Municipio actor solicita la medida cautelar para que se suspendan los efectos y consecuencias de la sentencia de treinta de marzo del año en curso, dictada por la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, en el juicio constitucional **01/2011** de protección de derechos difusos, promovido por América Vizcaíno Sahagún, en contra del acuerdo emitido por el Ayuntamiento del Municipio de Querétaro, Estado de Querétaro, de fecha catorce de junio de dos mil once, por el que *“autorizó el cambio de uso de suelo de preservación ecológica agrícola a comercial y de*

✓



servicios, equipamiento especial, equipamiento recreativo y habitacional de 300 hab/ha, para una superficie de 32-00-00 has, ubicadas en el predio denominado ex hacienda La Solana, en la Delegación Municipal Santa Rosa Jauregui.”.

Dicha sentencia respecto de la cual se solicita la suspensión en la controversia constitucional, resolvió lo siguiente:

“PRIMERO.- Esta Sala es competente para resolver el presente asunto.

SEGUNDO.- SE CONCEDE LA PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO A LA C. AMÉRICA VIZCAÍNO SAHAGÚN en representación de la colectividad y derechos difusos reclamados en el presente juicio, contra el acto de autoridad responsable Municipio de Querétaro, consistente en el Acuerdo de Autorización respecto del Cambio de Uso de Suelo de Preservación Ecológica Agrícola a Comercial y de Servicios, equipamiento especial, equipamiento recreativo y habitacional de 300 hab/ha, para una superficie de 32-00-00 has, ubicada en el Predio denominado Ex Hacienda la Solana, en la Delegación Municipal Santa Rosa Jáuregui, en este Estado, aprobada por parte del multicitado H. Ayuntamiento de Querétaro, el pasado día 14 catorce de junio del 2011 dos mil once en Sesión Ordinaria de Cabildo, y que fuese publicada en la Gaceta Municipal el pasado día 21 veintiuno de junio del 2011 dos mil once.

TERCERO.- Se concede la protección de la Justicia Constitucional para efecto de que la autoridad responsable, Municipio de Querétaro, en el plazo de cinco días hábiles, deje insubsistente el acto reclamado, consistente en el acuerdo de autorización respecto del Cambio de Uso de Suelo de Preservación Ecológica Agrícola a Comercial y de Servicios, equipamiento especial, (...) y notifique a esta Sala el cumplimiento de esta resolución.

CUARTO.- La autoridad responsable, Municipio de Querétaro, podrá dar trámite de nueva cuenta a la solicitud del particular señalado como tercero perjudicado, pero antes de emitir cualquier resolución, el Cabildo del Municipio de Querétaro deberá respetar la competencia del Estado de Querétaro en este tipo de asuntos, por lo que deberá solicitar: a) A la Secretaría del Medio Ambiente, su opinión y evaluación sobre la factibilidad del cambio de uso de suelo; b) Deberá recabar el Dictamen técnico que señala la ley, en el que peritos especializados en la materia deberán emitir opinión técnica acerca de la factibilidad del cambio de uso de suelo, y si se afectan o no zonas reservadas; c) Recabar la opinión de los vecinos, sean personas físicas, o morales, como fraccionamientos, colonias, etc., respecto a la afectación que con la autorización de cambio de uso (sic) suelo podría ocasionárseles; d) Por último, obtener un informe técnico pericial del riesgo que puede implicar la topografía del predio, para los asentamientos humanos, ya que según se dice en la documentación correspondiente y se ha señalado en la presente resolución, el predio tiene pendientes mayores a los diez grados, recalándose que hay partes en las que la inclinación del terreno es de noventa grados.”

Atendiendo a las características particulares del caso y a los efectos de la resolución impugnada, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto que será motivo de estudio en la sentencia que en su oportunidad se dicte, **resulta procedente conceder la suspensión** en los términos y de acuerdo con las consideraciones siguientes.

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

N



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.

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

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 del acto lo permita y, en su caso, no se actualicen algunas de las 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 CONTROVERSI A 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.”

(Publicada en el 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).

Por tanto, con el fin de preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de la parte actora y evitar se le cause un daño irreparable, **procede conceder la suspensión para que se mantengan las cosas en el estado que actualmente guardan**, esto es, para que la autoridad demandada, Poder Judicial del Estado de Querétaro, por conducto de la Sala Constitucional o del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, se abstenga de realizar cualquier acto que tienda a exigir, requerir o solicitar el cumplimiento o ejecución de la sentencia impugnada, hasta en tanto se resuelva en definitiva la controversia constitucional.

Lo anterior, no impide que el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, erigido en Tribunal Constitucional, en uso de sus atribuciones pueda instruir y, en su caso, resolver el recurso de reclamación interpuesto por diversas autoridades del Municipio actor, en contra de la sentencia dictada el treinta de enero de este año, en el juicio constitucional **01/2011**, la cual constituye el primer acto de aplicación de las normas generales impugnadas en vía de controversia constitucional, en

N



**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 33/2012**

FORMA 54

virtud de que la medida cautelar concedida se limita a suspender los efectos o ejecución del citado fallo, mientras se instruye el procedimiento de la presente controversia constitucional.

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

Cabe precisar, que con la medida cautelar concedida, no se afecta la seguridad ni economía nacionales, puesto que únicamente se pretende salvaguardar la autonomía municipal; tampoco se afectan las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ya que se respetan los principios básicos que derivan de la Constitución Federal, que rigen la vida política, social o económica del país. Asimismo, con el otorgamiento de la suspensión no se causa un daño mayor a la sociedad, con relación al beneficio que pudiera obtener el solicitante de la medida.

En consecuencia, atendiendo a las circunstancias y características particulares de la presente controversia constitucional y a la naturaleza del acto impugnado, con apoyo en los artículos 14 a 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se acuerda:

I. Se concede la suspensión solicitada por el Municipio de Querétaro, Estado de Querétaro, en los términos y para los efectos que se indican en este proveído.

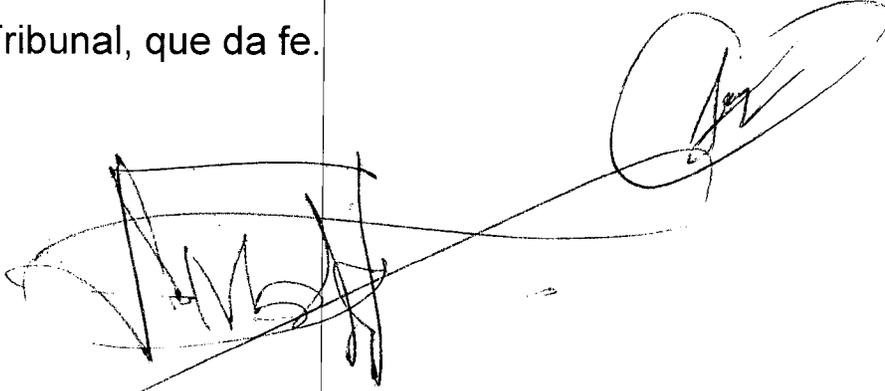
II. La medida suspensiva surtirá efectos de inmediato y sin necesidad de otorgar garantía alguna.

Notifíquese por lista y mediante oficio a las partes para el debido cumplimiento de esta medida cautelar.

Lo proveyó y firma el **Ministro Instructor Sergio A. Valls Hernández**, quien actúa con el licenciado Marco Antonio

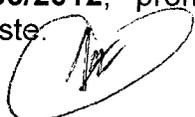
**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 33/2012**

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.

A large, stylized handwritten signature in black ink, appearing to be 'Cepeda Anaya', is written across the middle of the page. The signature is somewhat messy and overlaps the vertical line.

Esta hoja corresponde al proveído de nueve de mayo de dos mil doce, dictado por el **Ministro Instructor Sergio A. Valls Hernández**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **33/2012**, promovida por el Municipio de Querétaro, Estado de Querétaro. Conste.

SRB 1.

A smaller handwritten signature in black ink, possibly 'Valls', is written at the bottom center of the page, below the text.