



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

FORMA A-54

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 116/2016

ACTOR: DE MANLIO FABIO ALTAMIRANO,
ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA
LLAVE

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

Ciudad de México, a diecinueve de octubre de dos mil dieciséis, se da cuenta al **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, con la copia certificada de la demanda y los anexos que integran el expediente principal de la controversia constitucional citada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a diecinueve de octubre de dos mil dieciséis

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 lo que en derecho corresponde respecto a la medida cautelar solicitada por el municipio actor, se tiene en cuenta lo siguiente:

La parte actora demanda la invalidez de lo siguiente:

"El párrafo segundo del Artículo 4º de la Constitución Política del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la parte normativa que dispone 'El Estado garantizará el Derecho a la vida del ser humano, desde el momento de la concepción hasta la muerte natural, como valor primordial que sustenta el ejercicio de los demás derechos; salvo las excepciones previstas en las leyes'."

La suspensión se solicita en los términos siguientes:

CAPÍTULO DE SUSPENSIÓN

La jurisprudencia ha señalado que: la suspensión en controversias constitucionales, aunque con características 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.

El actor conoce la imposibilidad de que se otorgue la suspensión en contra de la porción normativa impugnada en la razón de ser norma general. Sin embargo, en la virtud de que la norma impugnada afecta la regularidad constitucional al generar la inaplicación de las normas que se detallan a lo largo de la presente controversia constitucional y que actualizan derechos fundamentales de los ciudadanos del municipio, se solicita la medida cautelar que se estime corresponda para el efecto de que:

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 116/2016

1. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación señale qué normas deben dejar de aplicarse, a saber: artículo 4o de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; artículos 67 y 68 de la Ley General de Salud y NOM 046/08 o, en su caso, la porción normativa impugnada.
2. Emita una medida cautelar que permita tutelar la regularidad constitucional del funcionamiento del municipio.
3. Emita una medida cautelar a favor de los munícipes y del municipio con relación a los agravios que se pudieran causar por falta de suministro de los medicamentos señalados.”

Ahora bien, de los artículos 14¹, 15², 16³, 17⁴ y 18⁵ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte 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. Resulta de actos que, atento a su naturaleza, puedan ser suspendidos en sus efectos o consecuencias;
3. No podrá otorgarse respecto de normas generales;

¹**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.

²**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.

³**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.

⁴**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.

⁵**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 DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 116/2016 FORMA A-34

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 tiene como fin preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho de la parte actora, pueda ejecutarse eficaz e íntegramente y, en segundo, tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general en tanto se resuelve el juicio principal, vinculando a las autoridades contra las que se concede a cumplirla, en aras de proteger el bien jurídico de que se trate y sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no la acaten. Cabe destacar que por lo que respecta a este régimen, la controversia constitucional se instituyó como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, que tiene entre otros fines el bienestar de la persona que se encuentra bajo el imperio de aquéllos, lo que da un carácter particular al régimen de responsabilidades de quienes incumplen con la suspensión decretada, pues no es el interés individual el que se protege con dicha medida cautelar, sino el de la sociedad, como se reconoce en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”⁶.

Como se advierte 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

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

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 116/2016

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 este orden de ideas, la suspensión constituye un instrumento provisional cuyo propósito es impedir que se ejecuten los actos impugnados o se produzcan o continúen 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 el 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, y podrá modificarse cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente.

Ahora bien, de la transcripción que se hace relativa al capítulo de suspensión se desprende que el Municipio actor solicita el otorgamiento de la medida cautelar porque, desde su punto de vista, la norma impugnada afecta la regularidad constitucional y genera la inaplicación de diversas normas oficiales mexicanas relativas a la aplicación de derechos fundamentales; por ende, solicita se señale ***“qué normas deben dejar de aplicarse”***, si el artículo 4 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; los diversos 67 y 68 de la Ley General de Salud y NOM 046/08 o, en su caso, la porción normativa impugnada.

Además, como parte de la medida cautelar se solicita que se permita tutelar la regularidad constitucional del funcionamiento del municipio.

Pues bien, **no procede otorgar la suspensión solicitada**, porque la intención del municipio es que se genere un pronunciamiento de la norma aplicable, en tanto se resuelve el fondo del asunto, pero tal determinación implicaría analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de cada una de las normas que señala a fin de verificar cuál es la inválida y, a su vez, cuál es la aplicable, lo que única y exclusivamente atañe a la determinación que resuelva la materia de la controversia constitucional en lo principal.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 116/2016 FORMA A-54

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

De igual manera, la solicitud de la medida cautelar para efectos de que se **“permita tutelar la regularidad constitucional del funcionamiento del municipio”**, implica un pronunciamiento en el sentido de que la norma que se impugna o cuestiona impide o no al municipio llevar a cabo sus funciones encomendadas, en cuanto a salud se refiere, de manera regular y constitucional, lo cual, se insiste, es materia de la sentencia que se dicte en el fondo del asunto, por ende, no puede ser objeto de la medida cautelar que se analiza.

En efecto, como la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de una medida cautelar, ésta no puede tener por efecto declarar el derecho que se pretende en el fondo del asunto, pues implicaría darle efectos constitutivos que son propios de la resolución que se dicte en la controversia constitucional principal.

En cuanto a la solicitud de la medida cautelar respecto de **“los agravios que se pudieran causar por falta de suministro de los medicamentos señalados”**, derivado de lo establecido supuestamente, en la norma impugnada, se trata de los efectos que pudieran conllevar su la entrada en vigor, aspecto que no es posible paralizar por medio de la medida cautelar solicitada, ya que expresamente el artículo 14⁷ de la ley reglamentaria de la materia proscrib[e] la suspensión de una norma general, por consiguiente, de sus efectos y consecuencias.

Ciertamente, no procede otorgar la suspensión cuando se plantea la invalidez de normas generales, cuyas características esenciales son la abstracción, generalidad e impersonalidad, por tanto, **tampoco es posible paralizar sus efectos**, ya que la prohibición de que se trata tiene como

⁷ “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.”

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
116/2016**

finalidad evitar que tales normas pierdan su validez, eficacia, fuerza obligatoria o existencia específica, siendo aplicable la tesis 2ª. XXXII/2005, de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, cuyo contenido es el siguiente:

"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS 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 paraliquen 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."⁸

Cabe destacar que, tratándose de las controversias constitucionales, pueden ser objeto de la medida cautelar los efectos o consecuencias de algún acto concreto de aplicación de las normas cuestionadas; sin embargo, en el caso no se surte tal hipótesis, porque la parte actora demandó la invalidez de una norma general y no de un acto de aplicación en particular, respecto del cual sí pudiera ser procedente la medida cautelar.

En efecto, la solicitud de suspensión, tal como la plantea el actor, no se refiere a los efectos y consecuencias de algún acto concreto de aplicación que sea motivo de impugnación, lo solicitado -como se dijo en párrafos precedentes- es el pronunciamiento de qué normas son o no aplicables en la jurisdicción del municipio actor en materia de salud; lo que ya se explicó, es materia de la sentencia que resuelva el fondo de la controversia constitucional planteada.

De conformidad con las relatadas consideraciones y con apoyo en lo dispuesto por los artículos 14 a 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, se

ACUERDA

⁸ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXI, marzo de dos mil cinco, página novecientos diez.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 116/2016

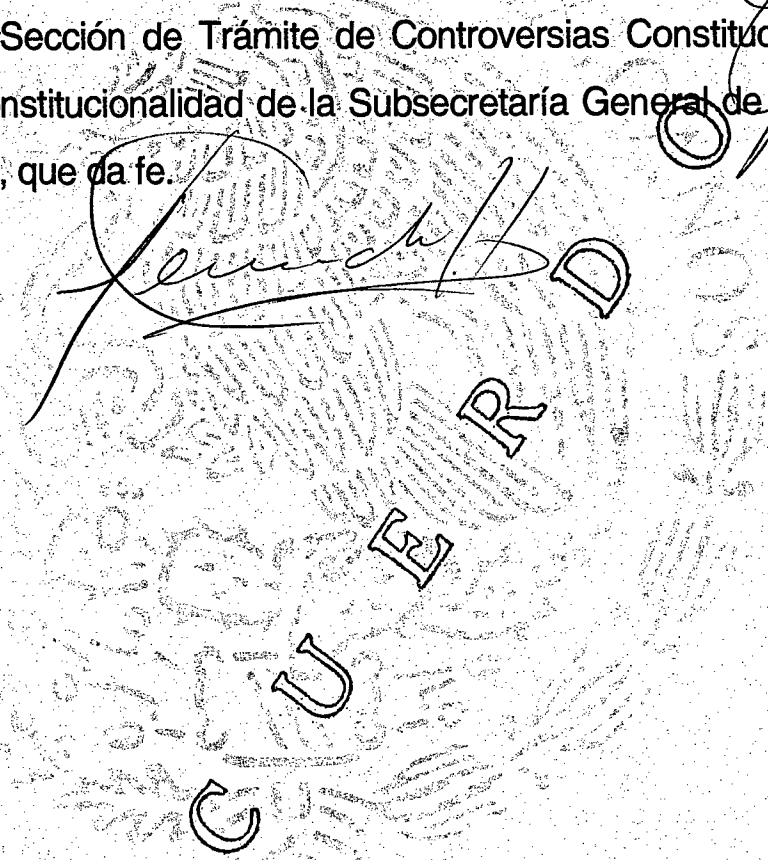
Único. Se niega la suspensión solicitada por el Municipio de Manlio Fabio Altamirano, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

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

Notifíquese, por lista y oficio a la partes, y por única ocasión, en el domicilio que señala el municipio promovente en la demanda de controversia constitucional.

Así lo proveyó y firma el **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, quien actúa con el licenciado Jesús Rubén Lara Patrón, 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.

[Firma manuscrita]



A

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

Esta hoja corresponde al proveído de diecinueve de octubre de dos mil dieciséis, dictado por el **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, en el **incidente de suspensión de la controversia constitucional 116/2016**, promovida por el **Municipio de Manlio Fabio Altamirano, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**. Conste.

EAPV/RAHCH
[Firma]