



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 269/2017**

**ACTOR: MUNICIPIO DE ZAPOPAN, ESTADO DE  
JALISCO**

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

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

En la Ciudad de México, a veintitrés de octubre de dos mil diecisiete, se da cuenta al **Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, instructor en el presente asunto**, con la copia certificada de las documentales que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a veintitrés de octubre de dos mil diecisiete.

Con la copia certificada de las documentales que integran el 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** y, a efecto de proveer sobre la medida cautelar, se tiene en cuenta lo siguiente.

En su escrito inicial, el Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco, impugna lo siguiente.

**"III. NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA.**

*La omisión de pago por parte del Organismo Público Descentralizado Servicios de Salud Jalisco, respecto de la entrega de las aportaciones federales retenidas por éste y adeudadas a la actora, mismas que son pertenecientes al Ramo 33 y asignadas al municipio (sic) de Zapopan, Jalisco, específicamente al Organismo Público Descentralizado Servicios de Salud Zapopan.*

*La omisión por parte del Organismo Público Descentralizado Servicios de Salud Jalisco, respecto de la entrega de las aportaciones federales pertenecientes al Ramo 33, que son necesarias para que el Organismo Público Descentralizado Servicios de Salud Zapopan, pueda reanudar los servicios de salud que otorga a la ciudadanía, en estricto cumplimiento al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."*

Por otra parte, en el capítulo correspondiente de la demanda, el actor solicita la suspensión de los actos impugnados en los siguientes términos:

**"X.- CAPÍTULO DE SUSPENSIÓN.**

*(...) se solicita se conceda la suspensión al municipio (sic) de Zapopan, Jalisco, para el efecto de que la autoridad demandada libere las retenciones de las aportaciones federales destinadas para los servicios de salud, en un monto igual al anticipo mínimo necesario para poder seguir otorgando la garantía de acceso a la salud a los gobernados, hasta en tanto no se resuelva la presente controversia en lo principal.*

*Es decir, se solicita la medida cautelar en el sentido de que ese H. Tribunal Supremo ordene a la autoridad demandada, otorgue las aportaciones federales retenidas, consistente en los anticipos correspondientes mínimos necesarios para poder seguir operando los centros de salud, sin que esto afecte el fondo cuestionado en la demanda de controversia constitucional, ya que, conforme la*

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 269/2017**

*apariencia de buen derecho y el peligro en la demora, se solicita en adelanto (tal como ha acontecido año con año), para garantizar el cabal cumplimiento del artículo 4, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mientras esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelve la controversia en lo principal.”*

Sobre el particular, es importante apuntar que la suspensión en controversias constitucionales se encuentra regulada en los artículos 14<sup>1</sup>, 15<sup>2</sup>, 16<sup>3</sup>, 17<sup>4</sup> y 18<sup>5</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de cuyo contenido se advierte que:

1. Procede de oficio o a petición de parte, y podrá ser decretada en todo momento, hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;

2. Procede respecto de actos que, atendiendo a su naturaleza, puedan ser suspendidos sus efectos o consecuencias;

3. No podrá otorgarse en los casos en que la controversia constitucional se hubiera planteado respecto de normas generales;

4. No se concederá cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante;

---

**<sup>1</sup>Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal**

**Artículo 14.** Tratándose de las controversias constitucionales, el ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable. La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales.

**<sup>2</sup>Artículo 15.** La suspensión no podrá concederse en los casos en que se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.

**<sup>3</sup>Artículo 16.** La suspensión se tramitará por vía incidental y podrá ser solicitada por las partes en cualquier tiempo hasta antes de que se dicte sentencia definitiva.

**<sup>4</sup>Artículo 17.** Hasta en tanto no se dicte la sentencia definitiva, el ministro instructor podrá modificar o revocar el auto de suspensión por él mismo dictado, siempre que ocurra un hecho superveniente que lo fundamente.

Si la suspensión hubiere sido concedida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de reclamación previsto en el artículo 51, el ministro instructor someterá a la consideración del propio Pleno los hechos supervenientes que fundamenten la modificación o revocación de la misma, a efecto de que éste resuelva lo conducente.

**<sup>5</sup>Artículo 18.** Para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. El auto o la interlocutoria mediante el cual se otorgue deberá señalar con precisión los alcances y efectos de la suspensión, los órganos obligados a cumplirla, los actos suspendidos, el territorio respecto del cual opere, el día en que deba surtir sus efectos y, en su caso, los requisitos para que sea efectiva.



5. El auto de suspensión podrá ser modificado o revocado 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.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

En relación con lo anotado, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte emitió la jurisprudencia cuyo rubro y texto señalan lo 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".<sup>6</sup>

Como se advierte del criterio jurisprudencial antes transcrito, 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 resuelva el juicio principal.

En ese orden de ideas, **la suspensión constituye un instrumento provisional cuyo propósito es impedir que se ejecuten los actos**

<sup>6</sup>Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, correspondiente al mes de marzo de dos mil ocho, página mil cuatrocientas setenta y dos, con número de registro 170007.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 269/2017**

**impugnados o que se produzcan o continúen realizando sus efectos** hasta en tanto se dicta sentencia en el expediente principal, a efecto de preservar la materia del juicio y evitar se causen daños y perjuicios irreparables a las partes o a la sociedad, siempre que la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, no se actualice alguna de las prohibiciones que establece el numeral 15 de la ley reglamentaria de la materia.

Establecido lo anterior, es menester destacar que, del estudio integral de la demanda se aprecia que el municipio actor impugna la omisión del pago por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco a través del Organismo Público Descentralizado Servicios de Salud Jalisco, de las aportaciones federales pertenecientes al Ramo 33. Lo anterior, ya que de conformidad con los contratos celebrados entre el referido Organismo Descentralizado y el municipio actor, así como del peritaje en materia de contabilidad gubernamental que acompaña a su escrito inicial de demanda, se advierte que el monto adeudado es por la cantidad de \$273,536,862.28 (Doscientos setenta y tres millones quinientos treinta y seis mil ochocientos sesenta y dos pesos 28/100 M.N.), de la cual considera que para la operación de los centros de salud es necesario se anticipe la cantidad de \$7,084,885.02 (Siete millones ochenta y cuatro mil ochocientos ochenta y cinco pesos 02/100 M.N.), por cada uno de los meses del año dos mil diecisiete, cantidad que corresponde al monto actualizado en un valor actual equivalente al cincuenta por ciento del anticipo que se ha venido otorgando en los años dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce, por tanto, la suspensión se solicita por el anticipo de la cantidad de \$85,018,620.24 (Ochenta y cinco millones dieciocho mil seiscientos veinte pesos 24/100 M.N.), respecto al año dos mil diecisiete, a efecto de iniciar operaciones en los centros de salud.

Por tanto, no procede la medida cautelar solicitada respecto de los actos mencionados de naturaleza negativa, toda vez que de concederse la suspensión, tendría efectos restitutorios que, en su caso, serán materia de la controversia constitucional.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

Atento a lo solicitado, a las características particulares del caso y a la naturaleza de los actos en él impugnados, **se niega la medida cautelar en los términos pretendidos por el accionante**, esto es, para que le sean entregados los recursos económicos que menciona, pues su alegada retención es materia de la *litis* constitucional y, por tanto, la determinación relativa a si deben entregarse o no al promovente será tomada una vez que se haya analizado el fondo de este medio de control de constitucionalidad, considerando, además, que el objeto de la medida cautelar no es constituir prerrogativas a favor de los solicitantes, sino tan sólo conservar o salvaguardar sus derechos.

No obstante, con el fin de preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho y el interés de la parte actora, y evitar se le cause un daño irreparable, **procede conceder la suspensión** para que el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, por conducto del Organismo Público Descentralizado Servicios de Salud Jalisco, se abstenga de emitir y, en su caso, ejecutar con posterioridad a la presente fecha cualquier orden, instrucción o requerimiento que tenga como finalidad afectar, retener o interrumpir la entrega de los recursos económicos por participaciones y aportaciones federales y estatales del Ramos 33, que correspondan al Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco, hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto, esto es, para que el Poder Ejecutivo demandado, a través del Organismo Descentralizado **no le deje de ministrar en lo subsecuente** los pagos de participaciones y/o aportaciones federales y estatales, hasta en tanto se dicte sentencia en la presente controversia constitucional.

Al respecto, cabe precisar que el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, tendrá que efectuar los pagos correspondientes a través de quienes se encuentren facultados para recibirlos conforme a la normativa aplicable, dictando las medidas necesarias para que le sean suministrados los recursos económicos que constitucional y legalmente le corresponden al

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 269/2017**

Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco, obteniendo constancias que acrediten dichos pagos.

Así las cosas, la suspensión se concede en los términos ya precisados, a fin de salvaguardar la tutela jurídica respecto de la continuidad en el ejercicio de las funciones de gobierno del municipio actor, hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto, máxime que con esta medida no se afecta la seguridad y economía nacionales ni las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ni se causa un daño mayor a la sociedad en relación con los beneficios que pudieran obtenerse con ella sino que, por el contrario, al otorgarla, únicamente se pretende salvaguardar la autonomía municipal, respetando los principios básicos que rigen la vida política, social o económica del país, y salvaguardando el normal desarrollo de la administración pública municipal y la prestación de los servicios públicos que constitucionalmente tiene encomendados, en beneficio de la colectividad.

En consecuencia, conforme a lo razonado previamente, se

**A C U E R D A**

**I. Se niega la suspensión en los términos solicitados** por el Síndico Municipal de Zapopan, Estado de Jalisco, respecto de la entrega inmediata del anticipo necesario de los recursos económicos que le han sido retenidos y que refiere en su escrito de demanda.

**II. Se concede la suspensión** para que el Poder Ejecutivo de la entidad se abstenga, por conducto del Organismo Descentralizado, de afectar, retener o interrumpir la entrega de recursos económicos que por concepto de participaciones y aportaciones derivadas de ingresos federales y municipales, que constitucional y legalmente corresponden al municipio actor, posteriores a la fecha en que se notifique el presente proveído y en los términos precisados.

**III.** La medida suspensiva surtirá efectos sin necesidad de otorgar garantía alguna, sin perjuicio de que pueda modificarse o revocarse por algún hecho superveniente conforme a lo previsto por el numeral 17 de la ley reglamentaria de la materia.



IV. Para el debido cumplimiento de la presente medida cautelar notifíquese este proveído al Organismo Público Descentralizado Servicios de Salud Jalisco, así como a la Secretaría de Finanzas dependientes del Poder Ejecutivo del Estado.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

V. Expídase la copia solicitada por el promovente.

**Notifíquese.**

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, quien actúa con Leticia Guzmán-Miranda, Secretaria 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.

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

Esta hoja corresponde al proveído de veintitrés de octubre de dos mil diecisiete, dictado por el **Ministro instructor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, en el incidente de suspensión de la controversia constitucional **269/2017**, promovida por el Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco. Conste.