

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 106
O R D I N A R I A
MARTES 14 DE OCTUBRE DE 2008

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con quince minutos del martes catorce de octubre de dos mil ocho, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar Sesión Pública Ordinaria, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. No asistieron los señores Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo y Mariano Azuela Güitrón, por estar disfrutando de vacaciones por haber integrado las Comisiones de Receso del Segundo Período de Sesiones de dos mil siete y del Primer Período de Sesiones del año en curso, respectivamente.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia abrió la sesión y el Secretario General de Acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto del acta relativa a la Sesión Pública número Ciento cinco, Ordinaria, celebrada el lunes trece de octubre de dos mil ocho.

Por unanimidad de nueve votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTO

Asunto de la Lista Ordinaria Tres de dos mil ocho:

II.- 66/2005

Controversia constitucional número 66/2005, promovida por el Municipio de Tecámac, Estado de México, en contra del Poder Ejecutivo de esa entidad federativa. En el proyecto formulado por el señor Ministro Sergio A. Valls Hernández se proponía: “PRIMERO.- Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO.- Se declara la inconstitucionalidad del “Acuerdo por el que se autoriza el conjunto urbano de tipo mixto (habitacional social progresivo, comercial y de servicios) denominado ‘Rancho La Capilla’, ubicado en el Municipio de Tecámac, Estado de México”, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado, el trece de septiembre de dos mil cinco. TERCERO.- La declaración de inconstitucionalidad surtirá efectos en términos del último considerando de esta resolución. CUARTO.- Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

El señor Ministro ponente Valls Hernández recordó que en la sesión del diecisiete de abril del año en curso

se inició la discusión del asunto, y el Tribunal Pleno acordó su aplazamiento a fin de hacer una investigación más amplia en torno a la fecha en que el Municipio de Tecámac, en atención al régimen transitorio de la reforma de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 constitucional, solicitó del Estado de México, la transferencia de las funciones y servicios que, derivado de dicha reforma, eran ya de su competencia; manifestó que aceptaba las sugerencias formuladas por los señores Ministros Luna Ramos y Gudiño Pelayo en relación con la oportunidad de la presentación de la demanda, y las formuladas por la propia señora Ministra Luna Ramos y por los señores Ministros Cossío Díaz y Sánchez Cordero de García Villegas de citar en el proyecto los artículos de la Ley General de Asentamientos Humanos y la Ley de Aguas del Estado de México, aplicables al caso concreto; y expuso las razones por las que sostenía su proyecto.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia recordó que en la misma sesión los señores Ministros manifestaron su unánime conformidad con los Considerandos Primero, competencia; Segundo, oportunidad de la presentación de la demanda; Tercero, legitimación activa; Cuarto, legitimación pasiva; Quinto, causas de improcedencia; y Sexto, en cuanto a la síntesis de los conceptos de invalidez; y manifestó que continuaba a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Sexto en cuanto sustenta las propuestas

contenidas en los Puntos Resolutivos Primero y Segundo, de declarar procedente y fundada la controversia constitucional y la inconstitucionalidad del Acuerdo impugnado, por estimar que se invade la esfera competencial del municipio actor, ya que la autorización para la construcción del conjunto urbano a que se refiere el Acuerdo impugnado requiere de las autorizaciones, licencias y dictámenes correspondientes que expida la administración pública municipal, conforme al artículo 115 constitucional; y en el caso no fueron expedidos por el municipio actor.

En los términos consignados en la versión taquigráfica, **el señor Ministro Góngora Pimentel** manifestó su conformidad con el sentido, pero no con todas las consideraciones ni los efectos propuestos, porque de conformidad con los artículos 115, fracción V, constitucional, y 9 de la Ley General de Asentamientos Humanos, corresponde a los municipios planear el desarrollo urbano municipal y administrar su zonificación, autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales, y otorgar las licencias y los permisos para las construcciones, por lo que la emisión del Acuerdo impugnado es inconstitucional, porque el procedimiento de autorización del conjunto urbano es facultad exclusiva del municipio; y que el hecho de que dicho argumento no se haya planteado expresamente como concepto de invalidez no impide a este Tribunal Pleno analizarlo ya que debe atenderse a la causa de pedir; **el**

señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó su conformidad, porque en los conceptos de invalidez el municipio aduce únicamente que lo excluyeron del procedimiento para la creación del conjunto urbano, y no que cuenta con la facultad constitucional exclusiva para autorizar la creación de dicho conjunto; el señor Ministro Cossío Díaz manifestó que de los conceptos de invalidez se desprende que el municipio alega su falta de participación en el procedimiento de creación del conjunto urbano y, como causa de pedir, la incompetencia del órgano estatal por considerar que invade la esfera de atribuciones exclusivas del municipio, entre ellas, la autorización para la creación del conjunto; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que sí existe causa de pedir en el sentido de que es potestad exclusiva del municipio la autorización de todo tipo de fraccionamientos, porque el órgano estatal invadió esa potestad; y que dicha declaración de invalidez debe ser lisa y llana; la señora Ministra Luna Ramos manifestó que sí se formuló expresamente concepto de invalidez en el sentido de que es facultad exclusiva del municipio otorgar las autorizaciones para la creación de conjuntos urbanos; y que el ejecutivo estatal hizo llegar un oficio en el que señala que el municipio actor ha consentido la autorización impugnada; el señor Ministro ponente Valls Hernández manifestó que dicho consentimiento lo hizo el anterior síndico municipal; sin embargo, el actual síndico, en su momento, cuestionó su autenticidad y manifestó su interés en continuar el trámite de la controversia constitucional.

En atención a las instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, el Secretario General de Acuerdos consultó el expediente e informó que el actual Primer Síndico municipal, cuando compareció por primera vez con su escrito presentado el veintiséis de septiembre de dos mil seis, exhibió la copia certificada notarialmente de la respectiva constancia de mayoría expedida por el Instituto Electoral estatal y que en el escrito presentado el veintiocho de abril último manifestó que “...este H. Ayuntamiento no ha consentido los actos que ha impugnado y no ha llevado a cabo ningún desistimiento.”

También en los términos consignados en la versión taquigráfica, el señor Ministro Franco González Salas manifestó que el municipio actor aduce que no participó en el procedimiento de creación del conjunto urbano y que el ejecutivo del Estado de México realizó diversos actos que corresponden a su esfera competencial exclusiva; el señor Ministro ponente Valls Hernández manifestó que el municipio únicamente plantea en los conceptos de invalidez que en el procedimiento de creación del conjunto urbano no se le respetaron sus atribuciones, y no la incompetencia de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Estado de México o de la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano y Vivienda; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que, de conformidad el artículo 115 constitucional, corresponde al municipio expedir la licencia

para la creación de un nuevo fraccionamiento urbano y, si bien es cierto que en el proyecto se hace la diferenciación entre fraccionamiento y conjunto urbano, también lo es que no la justifica; y que la Constitución se refiere a fraccionamientos; **el señor Ministro ponente Valls Hernández** manifestó que en el Código Administrativo del Estado de México se define al conjunto urbano; y que el fraccionamiento es el género y el conjunto urbano una de sus especies; **el señor Ministro Franco González Salas** reiteró que en el caso concreto el problema deriva de que la autoridad estatal autorizó la creación del conjunto sin las autorizaciones, permisos y licencias que correspondía, en su caso, otorgar al municipio actor, por lo que se invadió su esfera competencial; **el señor Ministro Aguirre Anguiano** reiteró las razones por las que estaba de acuerdo con el proyecto; **la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas** manifestó su conformidad, porque sí hubo invasión de la esfera competencial de municipio actor; **el señor Ministro Silva Meza** manifestó su conformidad, porque el Acuerdo impugnado se dictó vulnerando las atribuciones que constitucionalmente le corresponden exclusivamente al municipio; **el señor Ministro Góngora Pimentel** manifestó que en la resolución dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 53/2002 se determinó que corresponde exclusivamente al municipio autorizar los usos de suelo; **la señora Ministra Luna Ramos** reiteró que en los conceptos de invalidez se aduce que con el Acuerdo impugnado se vulnera la esfera de competencia exclusiva

del municipio, al que corresponde otorgar los permisos y autorizaciones referentes a uso de suelo, agua potable, drenaje, tratamiento de aguas residuales y alcantarillado, entre otras; y **el señor Ministro Franco González Salas** manifestó que la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano y Vivienda, como órgano coordinador, sí tiene competencia legal para intervenir en el procedimiento para la creación del conjunto urbano, pero no para autorizarla, por lo que, en el caso concreto invadió la esfera de competencia del municipio actor.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, se consultó la intención de voto de los señores Ministros; unánimemente, Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, la manifestaron en favor del proyecto; y los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas y Góngora Pimentel estimaron que la inconstitucionalidad del acuerdo impugnado deriva esencialmente de la invasión a la esfera competencial del municipio por parte autoridades estatales y que, en su caso y oportunidad, reservarían su derecho para formular votos concurrentes; los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Ortiz Mayagoitia razonaron el sentido de sus intenciones de voto.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Séptimo, que sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Tercero, de que la declaración de inconstitucionalidad debe producir sus efectos hacia el futuro, a fin de que, en adelante, las autoridades estatales den la intervención que corresponde al municipio actor en la construcción del conjunto urbano, porque, aun cuando, por disposición expresa de ley, no puede ordenarse que vuelvan las cosas al estado en que se encontraban, al haberse avanzado materialmente en la construcción del conjunto urbano en cuestión, sí puede ordenarse, por efecto de la inconstitucionalidad del Acuerdo impugnado y porque aún cabe la intervención del municipio actor en el desarrollo de las obras en el referido conjunto, que éste participe en la toma de decisiones en la proporción que le corresponde, de acuerdo con su ámbito competencial.

En los términos consignados en la versión taquigráfica, **el señor Ministro Góngora Pimentel** manifestó su inconformidad con la propuesta, porque si el Acuerdo impugnado es inconstitucional debe invalidarse, ya que de lo contrario, implicaría darle pleno valor a actuaciones que son contrarias a la Constitución; y sugirió que los efectos de la sentencia sean: 1. ordenar la suspensión de la obra; y 2. devolverle al municipio su facultad de decisión, para que con base en su competencia exclusiva de autorizar la creación de un conjunto urbano, evalúe con completa libertad los

elementos que le sean remitidos por el gobierno del estado y, con base en su capacidad administrativa y financiera y en la factibilidad sobre la prestación de los servicios públicos, resuelva respecto de la autorización del conjunto, ya que no se puede obligar al municipio a que se haga cargo de la prestación de servicios en un conjunto que no se encuentra previsto en el Plan Municipal de Desarrollo, máxime que es posible que por el tamaño del desarrollo (cinco mil casas) exceda las capacidades administrativas del municipio; y que la afectación que pudieran sufrir los terceros que han contratado con las empresas constructoras e incluso éstas, no puede ser lo que determine la eficacia de la sentencia constitucional; **el señor Ministro Aguirre Anguiano** manifestó su coincidencia con lo expuesto por el señor Ministro Góngora Pimentel; y sugirió que, con fundamento en los artículos 115, fracción IV, constitucional, y 5.44, fracción X, del Código Administrativo del Estado de México, se ordene que las autoridades que hayan recibido dinero con motivo de la autorización del conjunto urbano lo restituyan al municipio, incluso con las consecuencias legales de la retención; **el señor Ministro ponente Valls Hernández** manifestó que la declaración de inconstitucionalidad del Acuerdo impugnado no puede traer aparejada su nulidad, ya que traería como consecuencia la violación de derechos adquiridos por terceros; **el señor Ministro Cossío Díaz** manifestó la razones por las que la declaración de invalidez debe ser lisa y llana; y que lo relativo al perjuicio a terceros, sería, en su caso, motivo de valoración en el procedimiento de ejecución

correspondiente; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia propuso que se declare la invalidez del Acuerdo impugnado y que se precise que ésta no impide que se realicen nuevos trámites para la regulación del conjunto habitacional, sin contravenir las consideraciones de la sentencia, cuidando la participación y los derechos que le corresponden al municipio; los señores Ministros Silva Meza y Franco González Salas manifestaron, en principio, su coincidencia con lo expuesto por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia; los señores Ministros Góngora Pimentel y Cossío Díaz reiteraron las razones por las que debía declararse la invalidez lisa y llana del Acuerdo impugnado; y los señores Ministros Aguirre Anguiano y Presidente Ortiz Mayagoitia, en atención a lo expuesto, retiraron sus propuestas.

El señor Ministro ponente Valls Hernández manifestó que, en atención a la propuesta formulada por los señores Ministros modificaba el Punto Resolutivo Tercero para quedar en los siguientes términos: “TERCERO.- La declaración de invalidez surtirá efectos en los términos del último considerando de esta ejecutoria, esto es, el día siguiente al de su notificación a la autoridad demandada.”

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, se consultó la intención de voto de los señores Ministros; unánimemente, Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel,

Sesión Pública Núm. 106

Martes 14 de octubre de 2008

Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia la manifestaron en favor del Resolutivo modificado.

Puesto a votación el proyecto modificado, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia; los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos y Franco González Salas reservaron su derecho para formular votos concurrentes en lo que atañe a la invasión de la esfera competencial del municipio actor, y el señor Ministro Góngora Pimentel manifestó que se adherirá al voto del primero de los mencionados.

El señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

**PALABRAS DEL SEÑOR MINISTRO
PRESIDENTE GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA**

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó:

“Señores Ministros: antes de concluir la sesión del día de hoy les manifiesto que, de acuerdo con la autorización que este Honorable Pleno me

ha dado, en los próximos días asistiré, con la muy honrosa representación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los trabajos de la Comisión de Venecia.

Como saben todos ustedes, hemos participado activamente en la Conferencia Europea de Tribunales Constitucionales y, a partir de estas experiencias, hemos fortalecido la presencia de México en los foros internacionales dedicados a la jurisdicción constitucional y a sus mejoras.

Estoy convencido de que este intercambio internacional contribuirá al fortalecimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a su consolidación como Tribunal Constitucional, manteniéndonos al día en relación con los cambios, problemáticas y reflexiones de otras latitudes y llevando también la importante contribución mexicana a los foros internacionales.

Cumpliré esta encomienda del Pleno e informaré a las señoras y señores Ministros de los resultados obtenidos.

Motivo por el cual estaré ausente en las sesiones del próximo jueves y de la semana entrante, pidiéndole muy atentamente al señor

ministro Góngora Pimentel que, en su calidad de decano, tenga a bien presidir dichas sesiones.”

Siendo las trece horas con cuarenta y cinco minutos el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia convocó a los señores Ministros para la Sesión Privada que se celebraría a continuación y para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el jueves dieciséis de octubre en curso a partir de las once horas, y levantó esta sesión.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y el licenciado José Javier Aguilar Domínguez, Secretario General de Acuerdos, que da fe.

Esta hoja corresponde al Acta de la Sesión Pública número Ciento seis, Ordinaria, celebrada el martes catorce de octubre de dos mil ocho.

JJAD'CGSC'afg.