



SESIÓN PÚBLICA NÚM. 59 ORDINARIA

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

MARTES 31 DE MAYO DE 2016

En la Ciudad de México, siendo las once horas con cincuenta y un minutos del martes treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, 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 Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número cincuenta y ocho ordinaria, celebrada el lunes treinta de mayo del año en curso.

Por unanimidad de once votos, el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la



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

Nación para el martes treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis:

I. 50/2012

Controversia constitucional 50/2012, promovida por el Municipio de Querétaro, Estado de Querétaro, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la misma entidad, demandando la invalidez de diversas disposiciones del Código Urbano del Estado de Querétaro, publicado en el Periódico Oficial local el treinta y uno de mayo de dos mil doce. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se propuso: *“PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se sobresee respecto de los artículos 201, primer párrafo; 139; 156, fracción III; 189; 225, fracción V; 244, primer párrafo, fracciones V y VI; y 247, quinto párrafo del Código Urbano del Estado de Querétaro, en términos del apartado VI de la presente resolución. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 1º, fracción II; 9º, fracción IV; 41, fracción V; 42, fracción VII; 58, fracciones IV y V; 78; 79, primer párrafo y fracción IV; 80; 83, fracción VI; 90, primer párrafo; 108, primer párrafo y fracción IV; 123, párrafos primero y segundo; 140; 148; 172; 173; 175, fracción VII; 188; 200; 202, fracción I; 215; 225, fracciones III y VIII; 241, fracción IV; 246; 264 y 265, primer párrafo; 323; 324, primer y segundo párrafos; 326, primer párrafo; 327; 328, primer párrafo; y 329 del Código Urbano del Estado de Querétaro, en términos del apartado VIII de esta resolución”.*



Controversia constitucional 60/2012, promovida por el Municipio de El Marqués, Estado de Querétaro, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la misma entidad, demandando la invalidez de diversas disposiciones del Código Urbano del Estado de Querétaro, publicado en el Periódico Oficial local el treinta y uno de mayo de dos mil doce. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se propuso: *“PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se sobresee respecto de los artículos 201, primer párrafo; 139; 156, fracción III; 189; 225, fracción V; 244, primer párrafo, fracciones V y VI; y 247, quinto párrafo del Código Urbano del Estado de Querétaro, en términos del apartado VI de la presente resolución. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 1º, fracción II; 9º, fracción IV; 41, fracción V; 42, fracción VII; 58, fracciones IV y V; 78; 79, primer párrafo y fracción IV; 80; 83, fracción VI; 90, primer párrafo; 108, primer párrafo y fracción IV; 123, párrafos primero y segundo; 140; 148; 172; 173; 175, fracción VII; 188; 200; 202, fracción I; 215; 225, fracciones III y VIII; 241, fracción IV; 246; 264 y 265, primer párrafo; 323; 324, primer y segundo párrafos; 326, primer párrafo; 327; 328, primer párrafo; y 329 del Código Urbano del Estado de Querétaro, en términos del apartado VIII de esta resolución”.*

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los apartados I, II, III, IV, V y VI relativos, respectivamente, a los antecedentes, al trámite de la controversia constitucional, a la competencia, a la



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

oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz presentó el apartado VII, relativo a las causas de improcedencia. En el proyecto se analizan dos de ellas: 1) de falta de interés legítimo, respecto de la cual se responde que será materia del fondo, y 2) de cesación de efectos con motivo de la reforma al código impugnado, publicada el veintidós de mayo de dos mil quince, con la cual diversos artículos cambiaron en su redacción, respecto de lo cual se determina sobreseer únicamente respecto de los artículos 139, 156, fracción III, 189, 201, párrafo primero, 225, fracción V, 244, párrafo primero, fracciones V y VI, y 247, párrafo quinto, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales observó que también impactaría la última causa de improcedencia en los artículos transitorios primero, quinto y décimo de la ley impugnada, que también se señalaron en el capítulo de preceptos combatidos, pero no se hicieron valer conceptos de invalidez.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz propuso dejar encorchetado el tema de los artículos primero, quinto y



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

décimo de la ley impugnada, para verificar la información respectiva.

La señora Ministra Piña Hernández advirtió que el proyecto indica que, para el sobreseimiento por cesación de efectos, se debe analizar si los artículos impugnados cambiaron su redacción a fin de ser considerados un nuevo acto legislativo, siendo que en la acción de inconstitucionalidad 28/2015 este Tribunal Pleno determinó que, para que se actualice el supuesto de nuevo acto legislativo, deben reunirse los siguientes requisitos: a) que se haya llevado a cabo un proceso legislativo —criterio formal—, y b) que la modificación normativa sea sustancial o material —criterio sustantivo—.

En ese contexto, consultó con qué criterio se elaboró la propuesta del proyecto, pues su postura ha sido la de que cualquier cambio legislativo daría lugar a una cesación de efectos.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz modificó el proyecto en su página noventa y cinco —párrafo doscientos setenta y siete— para explicitar que se adopta el criterio sustentado en la acción de inconstitucionalidad 28/2015.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó de acuerdo con el proyecto. Resaltó que el proyecto, respecto de los artículos 189, 244, párrafo primero, fracciones V y VI, y 247, párrafo quinto, analiza los razonamientos de los conceptos de invalidez para



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

determinar si hay o no un nuevo acto legislativo, lo cual sugirió modificar, pues los conceptos de invalidez sirven exclusivamente para determinar cuál es la parte que se está impugnando del o de los preceptos impugnados, mas de ello no deriva si hay un nuevo acto legislativo o no, sino que debe ser un análisis independiente, máxime que en una controversia constitucional se cuenta con una amplia suplencia de la queja. Por ello, solicitó que se matizaran en ese sentido los párrafos doscientos ochenta y dos, doscientos ochenta y cinco y doscientos ochenta y seis del proyecto.

La señora Ministra Luna Ramos se expresó de acuerdo con el sobreseimiento de los artículos propuestos, pero en contra de las consideraciones que se dan respecto del 244, puesto que el proyecto se enfoca en las cuestiones impugnadas en los conceptos de invalidez, recordando que ella ha votado con el criterio tradicional, atinente a que, si el artículo se reforma y se publica de manera íntegra aun sin modificaciones o con modificaciones mínimas, se considera un nuevo acto legislativo.

La señora Ministra Piña Hernández precisó que votaría con el sentido del sobreseimiento, pero en contra de las consideraciones, porque se trata de un nuevo acto legislativo, conforme con el criterio tradicional, sin estar de acuerdo con el estudio del proyecto, que parte del reciente criterio mayoritario.



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

El señor Ministro ponente Cossío Díaz modificó el proyecto para matizar los párrafos doscientos ochenta y dos, doscientos ochenta y cinco y doscientos ochenta y seis del proyecto, en el sentido de no implicar el planteamiento de los conceptos de invalidez para determinar que se trata de un nuevo acto legislativo.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del apartado VII, relativo a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer respecto de los artículos 139, 156, fracción III, 189, 201, párrafo primero, 225, fracción V, 244, párrafo primero, fracciones V y VI, y 247, párrafo quinto, del Código Urbano del Estado de Querétaro, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz presentó el apartado VIII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema I, alusivo a las impugnaciones relacionadas con las facultades concurrentes. Apuntó que el proyecto se basó en lo resuelto en las controversias constitucionales 94/2009, 99/2009 y 100/2009, en los cuales este Tribunal Pleno precisó aspectos de la materia de asentamientos humanos y la manera en que se regula de forma concurrente, siendo



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

que las competencias se establecen en la Ley General de Asentamientos Humanos.

Destacó que, de acuerdo con dichos precedentes, existen dos vías de análisis de los ámbitos de competencia en esta materia, que son paralelas y complementarias: 1) la vía normativa, que establece las relaciones jerárquicas o de división competencial de la que deriva la validez de las distintas disposiciones emitidas por los distintos niveles de gobierno, y 2) la vía de los planes, programas y acciones relacionadas con la planeación que, si bien derivan y tienen una relación directa con la primera vertiente, se relacionan entre ellas de manera distinta a la validez, a partir de criterios como los de congruencia, coordinación y ajuste. También se expresa en el proyecto que el artículo 115, fracción V, constitucional, enumera las facultades municipales relacionadas —casi exclusivamente— con la materia de asentamientos humanos, pero establece en su acápite que éstas siempre se desarrollarán “en los términos de las leyes federales y Estatales relativas”.

Precisó que esta parte del proyecto se subdivide en dos temas: I.1) La facultad conferida al poder ejecutivo local en materia de utilización, autorización, control y vigilancia de uso de suelo, así como la regulación de contribuciones respecto de diversos actos relacionados con el uso de suelo, son inconstitucionales, y I.2) La facultad conferida al poder ejecutivo local en materia de utilización, autorización, control y vigilancia de uso de suelo, así como la regulación de



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

contribuciones respecto de diversos actos relacionados con la expedición de los dictámenes de uso de suelo, son inconstitucionales.

En cuanto al subtema I.1), el proyecto retoma precedentes de este Alto Tribunal, con los cuales se ha interpretado el artículo 115, fracción IV, constitucional, y se responde que no le asiste la razón al municipio, puesto que no se advierte que se coarten las garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario que establece el citado artículo a su favor, porque los preceptos impugnados no obligan al municipio a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales —principio de libre administración de la hacienda municipal—, ni se establece que los recursos no deban ejercerse en forma directa por los ayuntamientos o por quienes ellos autoricen —principio de ejercicio directo por parte del ayuntamiento—, ni se prevé que los recursos no sean entregados de manera puntual, efectiva y completa al municipio —principio de integridad de los recursos—. En cuanto a la afectación alegada respecto de las facultades que los artículos impugnados otorgan tanto al Poder Ejecutivo del Estado en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, como al Poder Legislativo local para imponer contribuciones respecto de diversos actos administrativos relacionados con el uso de suelo y, en consecuencia, el Poder Ejecutivo pueda recaudar los ingresos derivados de dichos actos, se determina que es una materia concurrente, por lo que es permisible que el legislador ordinario estatal



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

también intervenga en su regulación y en su ejecución, por lo que la facultad para determinar la utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, así como para recaudar las contribuciones derivadas de dichos actos, no es exclusiva del municipio, sino concurrente, lo que significa que los tres niveles de gobierno —federal, estatal y municipal— intervienen en la misma, en el ámbito de sus respectivas competencias.

En cuanto al subtema I.2) en el proyecto se responde que tampoco se transgrede la motivación legal de los actos legislativos, puesto que el legislador ordinario estimó que las normas que integran el código urbano estatal se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas.

En consecuencia, el proyecto propone reconocer la validez de los artículos 1º, fracción II, 90, párrafo primero, 108, párrafo primero y fracción IV, 188, 246, 323, 324, párrafos primero y segundo, 326, párrafo primero, 327 y 328, párrafo primero, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

Finalmente, propuso someter a consideración únicamente el subtema I.1), para facilitar la discusión.

El señor Ministro Laynez Potisek difirió de la afirmación relativa a que las facultades de utilización, autorización, control y vigilancia del uso del suelo para realizar las actividades en el municipio son concurrentes, puesto que el artículo 115, fracción V, incisos d) y f), constitucional precisa



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

que “Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para: d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; f) Otorgar licencias y permisos para construcciones”, por lo que estas atribuciones son exclusivas del municipio; además de que el artículo 8 de la Ley General de Asentamientos Humanos reza que “Corresponden a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:”, pero ninguna de dichas atribuciones consiste en emitir dictámenes de uso de suelo, expedir licencias de construcción o autorizar el uso de suelo en su jurisdicción, sino que, por el contrario, su diverso artículo 9, fracción X, prevé que “Corresponden a los municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones: X. Expedir las autorizaciones, licencias o permisos de uso de suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones y condominios, de conformidad con las disposiciones jurídicas locales, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios”.

En ese contexto, estimó que el proyecto —a partir de su página ciento catorce— no presenta problema alguno respecto de los artículos 1° y 108 impugnados; sin embargo, sí lo hay por lo que ve a los diversos preceptos 188 —“Los dictámenes de uso de suelo para la construcción de un fraccionamiento, se emitirán por la autoridad municipal o, en su caso, estatal, de conformidad con las disposiciones del



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

Título Cuarto, Capítulo II de este Código, así como en las normas reglamentarias que al efecto se expidan”—, 246 — “Los dictámenes de uso de suelo para la construcción de un condominio, se emitirán por la autoridad municipal o en su caso estatal, de conformidad con las disposiciones del Título Cuarto, Capítulo II, de este Código, así como en las normas reglamentarias que al efecto se expidan”—, 323 — “Para los efectos del presente Código, se entenderá como informe de uso de suelo, el documento administrativo mediante el cual la autoridad competente hace del conocimiento de la persona que lo solicite, la información relativa al uso de suelo que tiene asignado un predio conforme a los programas de desarrollo urbano aplicables”— y 324 — “El dictamen de uso de suelo es el documento administrativo emitido por la autoridad competente, en el que se mencionarán las condiciones y términos que fijan los programas de desarrollo urbano respecto de un predio, en materia de vialidad, estacionamiento, áreas abiertas, áreas de maniobras, densidad de población y cualesquiera otras, mismos que para los efectos de observancia, serán asentados en la licencia de construcción correspondiente. La Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro y la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, señalarán los derechos que resulten aplicables en cada caso, por la emisión del dictamen en comento”—, pues sus textos implican que se le otorguen a la autoridad estatal facultades constitucionalmente exclusivas del municipio que, inclusive, la ley general respetó.



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

Al respecto, estimó que el acápite del artículo 115, fracción V, constitucional —“Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para”— no significa que una ley federal o estatal puedan contravenir las bases constitucionales de ese precepto ni lo contemplado en la ley general, sino que eventualmente podría una ley federal incidir con el uso de suelo, por ejemplo, si conforme a la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas el Instituto Nacional de Antropología e Historia declara una zona como monumento histórico, entonces impediría al municipio autorizar un uso industrial en esa zona.

Así, se expresó en desacuerdo con los argumentos de los párrafos trescientos quince —que se centra en cuanto a las contribuciones respecto de diversos actos administrativos referentes al uso de suelo, siendo que además se impugnó lo relativo a las otras facultades, no exclusivamente en la recaudación— y trescientos dieciséis —el cual afirma que la facultad para determinar la utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, así como para recaudar las contribuciones derivadas de dichos actos, no es exclusiva del municipio, sino concurrente—, pues no se puede permitir que el código impugnado permita que el Ejecutivo local intervenga en las facultades de los municipios en la materia, por lo que no se puede afirmar que son concurrentes.

Sugirió que, para poder llegar a la determinación que son constitucionales los preceptos impugnados, se debe



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

precisar que se requiere la celebración de un convenio, mediante el cual el municipio transfiera funciones y servicios de su competencia exclusiva al Estado, de conformidad con los artículos 115 constitucional y 14 del Código Urbano del Estado de Querétaro, además de que el Ejecutivo local, al momento de contestar la demanda, apuntó que, para que el Estado pueda asumir dichas atribuciones, es necesario que existan convenios que al efecto celebre con el municipio que corresponda. Adelantó que, de no aceptarse esta proposición, sería materia de un voto concurrente.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se pronunció en favor del sentido del proyecto, pero no compartió las consideraciones. Adelantó que se referiría a los dos subtemas del primer tema de este apartado, por conllevar la misma objeción.

Opinó que el proyecto, por la forma en que se construyó, no resuelve la cuestión efectivamente planteada por el municipio actor, esto es, se estudian conjuntamente los artículos 324, párrafo segundo, en relación con los artículos 1º, fracción II, 90, párrafo primero, 108, párrafo primero y fracción IV, 188, 246, 323, 324, párrafos primero y segundo, 326, párrafo primero, 327 y 328, párrafo primero, del Código Urbano del Estado de Querétaro, y concluye que no violan la esfera de competencias municipal ni su autonomía hacendaria, por un lado, porque no se trata de preceptos que impacten en el ejercicio de los recursos municipales y, por el otro, porque se está en presencia de



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

Una materia concurrente en la que el legislador ordinario estatal puede intervenir, de conformidad con el artículo 8, fracción I, de la Ley General de Asentamientos Humanos, por lo que las competencias municipales en esta materia no son exclusivas y no restringen la facultad estatal, sino que, por el contrario, las facultades municipales deben realizarse siempre en términos de las leyes federales y estatales relativas.

Reiteró que ello no resuelve la cuestión efectivamente planteada, ya que el municipio actor no cuestionó la facultad de la legislatura local para regular esta materia, sino que combatió lo atinente a las facultades administrativas y ejecutivas que los preceptos impugnados otorgan al Poder Ejecutivo del Estado, siendo que la Constitución y dicha Ley General consideran que son de la competencia exclusiva del municipio. Abundó que, en ese tenor, debe determinarse si las facultades administrativas concretas que los preceptos impugnados le otorgan al Poder Ejecutivo del Estado encuentran asidero en el artículo 115, fracción V, de la Constitución y en la citada Ley General, por lo que debe hacerse un estudio individualizado de cada precepto en ese sentido.

Adelantó que, tras ese estudio, coincidió en que los preceptos impugnados son constitucionales, pero por las siguientes razones: 1) el artículo 1º, fracción II, impugnado encuentra fundamento en el artículo 8, fracción VIII, de la Ley General de Asentamientos Humanos, en cuanto a las



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

atribuciones que se dan al Poder Ejecutivo en materia de determinación de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios, debiéndose precisar que el precepto impugnado no puede interpretarse en el sentido de que se permita a las autoridades administrativas estatales establecer los usos y destinos de los centros de población, puesto que eso es de competencia de los municipios, conforme con los artículos 115, fracción V, inciso d), constitucional y 9, fracciones II y X, de la Ley General de Asentamientos Humanos; 2) el artículo 90, párrafo primero, impugnado también encuadra en la competencia expresa del artículo 8, fracción VIII, de la Ley General de Asentamientos Humanos, referente a la constitución de reservas territoriales; 3) el artículo 108, fracción IV, impugnado también encuentra asidero en el artículo 8, fracciones III y VII, de la Ley General de Asentamientos Humanos para facultar al Ejecutivo del Estado para promover la participación de los sectores social y privado en la instrumentación de programas; y 4) los artículos 188, 246, 323, 324, 326, 327 y 328 impugnados, que le dan competencia a las autoridades estatales para emitir dictámenes de uso de suelo y cobrar derechos por la emisión de dichos dictámenes, así como a autorizar modificaciones del uso de suelo, debe precisarse que son competencias municipales en términos de los artículos 115, fracción V, inciso d), de la Constitución y 9°, fracciones II y X, de la Ley General de Asentamientos Humanos, pero los diversos preceptos 185 y 243 del Código Urbano del Estado



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

de Querétaro contemplan que, tratándose de fraccionamientos y condominios, las autorizaciones sean otorgadas por el Poder Ejecutivo del Estado mediante convenio con los municipios.

El señor Ministro Pérez Dayán advirtió que la estructura del proyecto es: 1) un resumen de los conceptos de violación —fojas ciento nueve y siguiente—, 2) los lineamientos generales establecidos por este Alto Tribunal y la Primera Sala sobre esta materia —fojas ciento diez a ciento catorce—, 3) la transcripción de los artículos cuestionados —fojas ciento catorce a ciento dieciséis—, 4) un resumen de dichos artículos —fojas ciento dieciséis a ciento dieciocho—, y 5) un reconocimiento global de validez de los preceptos impugnados —fojas ciento diecinueve a ciento veintiuno—.

Reflexionó que, con la reformulación de su proyecto de resolución a la controversia constitucional 32/2015, descubrió la valía y conveniencia de un análisis particularizado a cada artículo combatido, para poder determinar infundados los argumentos y revestir con la validez constitucional necesaria.

Aclaró que, hasta no tener a la vista ese contraste individualizado, no estaría tan seguro del argumento del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, alusivo a que las normas resultarían válidas a partir de la existencia de un convenio, aunado a que, como indicó el señor Ministro Laynez Potisek, hay una razón esgrimida por el actor que no fue atendida en el proyecto.



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

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales consideró que el análisis debió partir de las competencias en relación con el uso de suelo para, después, analizar las facultades impositivas y fiscales, por lo que coincidió en que debió seguirse una metodología de análisis individual de los artículos impugnados.

Adelantó que, en ese contexto, deberá advertirse si algunas de las facultades implicadas son exclusivas del municipio o, por el contrario, si con la sola existencia de un convenio resulta válida la competencia de la autoridad estatal. Al respecto, adelantó que los artículos 324, 326, 327 y 328 remiten a “la autoridad competente”, por lo que debería estudiarse sistémicamente a cuál se refiere. Retomó que, en los términos actuales del proyecto, no podría estar conforme con él.

El señor Ministro Franco González Salas estimó que el artículo 115, fracción V, constitucional no prevé facultades absolutas e incondicionadas del municipio, sino que su acápito claramente contempla que son conforme a las leyes federales y estatales. Por otro lado, advirtió que dicho numeral fue redactado previo a establecer la facultad concurrente en esta materia, por lo que tiene que interpretarse sistémicamente conforme a la Constitución. Apuntó que, actualmente, existen facultades concurrentes en la materia, las cuales quedan sujetas a la distribución que haga el Congreso de la Unión y, consecuentemente, con independencia de analizar uno por uno los artículos



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

impugnados, no se pueden contrastar únicamente con la Constitución, sino también con la ley general de la materia.

Al respecto, indicó que la ley general de la materia establece facultades de los municipios, también sujetándolas a las leyes. Aclaró que su participación no compromete su criterio en torno a otras cuestiones que se han planteado respecto del análisis que se debe hacer de los artículos impugnados.

La señora Ministra Luna Ramos valoró que podría salvarse el proyecto si se le hicieran subdivisiones al tema para estudiar específicamente algunos artículos combatidos que establecen facultades al Estado para emitir dictámenes de uso de suelo, licencias de construcción y algunas relacionadas con el cobro de impuestos, principalmente, en contraste con los artículos 115 constitucional, así como 8 y 9 de la Ley General respectiva.

En ese sentido, ejemplificó que, respecto del artículo 188 impugnado, sería posible —inclusive— determinar su constitucionalidad con una interpretación conforme, en el sentido de que es una facultad exclusiva del municipio que, excepcionalmente, puede otorgarse al Estado mediante la firma de un convenio con el municipio.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales consultó al señor Ministro ponente Cossío Díaz qué determinación tomaría ante las sugerencias de los miembros de este Tribunal Pleno.



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

El señor Ministro ponente Cossío Díaz aclaró que el proyecto pretende, como dijo el señor Ministro Franco González Salas, tener una deferencia importante a la concurrencia en materia de asentamientos humanos, siendo que, en una distribución de competencias, el tema no se aviene del todo al artículo 115 constitucional, así como que no se trata de una competencia exclusiva de los municipios, sino que está matizada por las leyes generales, federales y estatales, lo que será problema de fondo.

Modificó el proyecto para agregar la referencia a que, si la norma permite los convenios, entonces no es de suyo inconstitucional, como sugirió el señor Ministro Laynez Potisek y viene estudiado en la controversia constitucional 65/2012; así como para hacer referencia a las competencias previstas en los artículos 7, 8 y 9 de la Ley General de Asentamientos Humanos, como un marco general de lo que es conveniente o no.

La señora Ministra Piña Hernández concordó con el proyecto, pues los artículos 7 y 14 del Código Urbano del Estado de Querétaro establecen que serán competencia del Ejecutivo estatal cuando exista el convenio respectivo, además de que los diversos 188 y 246 refieren a la autoridad municipal o, en su caso, estatal.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sugirió que la propuesta modificada se plasmara en un documento “blanco y negro”, para mejor comprensión.



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

El señor Ministro ponente Cossío Díaz anunció que, para la siguiente sesión, ya habrá repartido una propuesta puntualizando todas las modificaciones, para que pueda analizarse en ella.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales prorrogó la discusión del asunto para la siguiente sesión, por lo que deberá mantenerse en lista.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con diez minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el jueves dos de junio del año en curso, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

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