



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

FORMA A-5

SESIÓN PÚBLICA NÚM. 61 ORDINARIA

LUNES 6 DE JUNIO DE 2016

En la Ciudad de México, siendo las once horas con cincuenta y cinco minutos del lunes seis de junio 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, 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 José Fernando Franco González Salas no asistió a la sesión por desempeñar una comisión oficial.

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 sesenta ordinaria, celebrada el jueves dos de junio del año en curso.

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

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS



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

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el lunes seis de junio 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”*.



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

El señor Ministro ponente Cossío Díaz presentó el apartado VIII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema II, alusivo a las impugnaciones en las que no se acredita la afectación a una facultad municipal, en su subtema II.1), denominado “Las facultades conferidas a los poderes legislativo y ejecutivo estatales, y al municipio, contravienen la competencia exclusiva del Congreso de la Unión en materia de mercados inmobiliarios”, relacionado con los artículos 9º, fracción IV, 78, 79, párrafo primero y fracción IV, y 83, fracción VI, del Código Urbano del Estado de Querétaro. El proyecto propone determinar que estas cuestiones le corresponde ejercerlas de manera exclusiva a la Federación a través de la Secretaría de Economía y de la Procuraduría Federal del Consumidor, y que el municipio no argumentó que se le esté afectando su esfera de atribuciones, sino que se violentan competencias exclusivas del Congreso de la Unión, lo cual de ninguna manera puede vulnerar el ámbito del propio municipio.

Abundó que no puede afirmarse que la intervención en cuestiones de consumidores y mercados comerciales de ningún tipo sea de competencia exclusiva de uno de los órdenes establecidos en la Constitución, ya que el artículo 40, fracción II, de la Ley General de Asentamientos Humanos establece que “La Federación, las entidades federativas y los municipios llevarán a cabo acciones coordinadas en materia de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, con objeto de: II. Evitar la



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

especulación de inmuebles aptos para el desarrollo urbano y la vivienda”, por lo que no es exclusiva de los municipios.

El señor Ministro Pérez Dayán estimó que la protección a los consumidores tiene que ser una materia principalmente regulada por el Congreso de la Unión, siendo que éste ha creado y dispuesto instituciones que permiten revisar la regularidad de la actividad comercial general en el país para la protección efectiva de los derechos implicados, además de que cuentan con facultades coercitivas para hacer cumplir los fines de la ley, como es el caso de la Procuraduría Federal del Consumidor; sin embargo, el municipio actor introdujo en su defensa una serie de cuestiones no contenidas en la norma, esto es, el artículo 9 del código cuestionado busca entregar facultades a las autoridades estatales para evitar la especulación en los terrenos, así como perseguir una mejor y más ordenada regulación de la vivienda, el mercado del suelo y los criterios de planeación a largo plazo, por lo que ninguna de las disposiciones cuestionadas —artículos 9, 78, 79 y 83— se refieren a lo que el Municipio piensa se ha vulnerado.

En ese contexto, anunció no tener inconveniente en que la primera contestación sea como se propone en el proyecto, pero debería puntualizarse que lo que impugna el municipio no se contiene en las disposiciones cuestionadas, por lo que sugirió contestar el concepto de invalidez en el sentido de que lo argumentado no tiene un asidero en lo que



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

disponen los artículos cuestionados. Adelantó que esta situación se repite en otros temas tratados en el proyecto.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó de acuerdo con el proyecto, precisando que respecto de los artículos 41 y 42, fracción VII, se planteó un argumento referente a las facultades normativas: del 41, en el sentido de que se invade la facultad normativa municipal en materia de zonificación, al invadir el nivel de planeación que corresponde a los municipios y, del 43, por cuanto a que a los municipios les corresponde determinar la zonificación de los centros de población. Al respecto, consideró que ambos preceptos son constitucionales, atendiendo a la facultad de los Estados para legislar en materia de desarrollo urbano, lo cual incluye la posibilidad de fijar lineamientos en ese sentido, lo que además encuentra fundamento en el artículo 8º, fracción I, de la Ley General de Asentamientos Humanos. Con estas precisiones, anunció voto favorable al proyecto.

La señora Ministra Piña Hernández coincidió con el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, apuntando que el sexto concepto de invalidez se sintetizó como que “al tratarse de niveles de planeación diferentes establecidos en la Ley General de Asentamientos Humanos, lo que limitará a los municipios en determinar y actualizar una clasificación de usos de suelo”. Por ello, concordó con el proyecto.

La señora Ministra Luna Ramos se expresó de acuerdo con el proyecto, apartándose de los puntos II.4), II.5), II.6), II.7), II.8), II.12) y II.18), al estimar que se trata de



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

competencias del municipio, respecto de lo cual formulará voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales se pronunció conforme con el proyecto, en cuanto declara infundados los conceptos de invalidez, aunque no con el tratamiento, pues se debió contestar cada uno con precisión.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se expresó de acuerdo con el proyecto en sus términos.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz valoró que el proyecto podría votarse en términos generales, y recordó que, como sucedió desde la sesión anterior, sometería el engrose correspondiente en una sesión privada para analizar las modificaciones que ofreció realizar.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales consultó al Tribunal Pleno si se seguiría la metodología de votarlo globalmente, o hacer un estudio pormenorizado de cada uno de los dieciocho subapartados del tema II.

El señor Ministro Medina Mora I. observó que el proyecto se había estado presentado por segmentos; sin embargo, dados los posicionamientos generales expresados, consideró que el municipio actor no argumentó sólidamente en dónde se encuentra la invasión a su esfera competencial alegada. Por ende, se manifestó de acuerdo con el sentido y las consideraciones del proyecto, sea que se analice por partes o de manera integral, pues aborda los temas con suficiencia y precisión.



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

El señor Ministro Pardo Rebolledo, respecto de los dieciocho subapartados del tema II, manifestó salvedad en cuanto al II.4) —referente al artículo 41, fracción V— y II.6) —alusivo al precepto 58, fracciones IV y V—, pues el municipio planteó que se le invade una facultad que tiene concedida constitucionalmente. Con excepción de lo anterior, y a reserva de revisar el engrose, se manifestó en favor del proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado VIII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema II, alusivo a las impugnaciones en las que no se acredita la afectación a una facultad municipal, en sus 18 subtemas, consistentes en reconocer la validez de los artículos 9°, fracción IV, 41, fracción V, 42, fracción VII, 58, fracciones IV y V, 78, 79, párrafo primero y fracción IV, 80, 83, fracción VI, 123, párrafos primero y segundo, 140, 148, 172, 173, 175, fracción VII, 200, 202, fracción I, 215, 225, fracciones III y VIII, 241, fracción IV, 264, 265, párrafo primero, y 329 del Código Urbano del Estado de Querétaro, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández con salvedades, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo y Piña Hernández reservaron su derecho de formular voto concurrente.



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

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales recordó que se encontraba pendiente de analizar el sobreseimiento respecto de los artículos transitorios primero, quinto y décimo del Código Urbano del Estado de Querétaro, lo cual debería reflejarse en el punto resolutivo segundo.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz modificó el proyecto en términos de lo apuntado por el señor Ministro Presidente Aguilar Morales.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el secretario general de acuerdos dio lectura a los puntos resolutivos, de la siguiente forma:

“PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se sobresee respecto de los artículos 139, 156, fracción III, 189, 201, párrafo primero, 225, fracción V, 244, párrafo primero, fracciones V y VI, 247, párrafo quinto, así como en relación con los transitorios primero, quinto y décimo del Código Urbano del Estado de Querétaro, en términos del apartado VII de la presente resolución. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 1°, fracción II, 9°, fracción IV, 41, fracción V, 42, fracción VII, 58, fracciones IV y V, 78, 79, párrafo primero y fracción IV, 80, 83, fracción VI, 90, párrafo primero, 108, párrafo primero 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, 265, párrafo primero, 323, 324, párrafos primero y segundo, 326, párrafo primero, 327, 328,



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

párrafo primero, y 329 del Código Urbano del Estado de Querétaro, en términos del apartado VIII de esta resolución. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el siguiente asunto de la lista:

II. 60/2012

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.*



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

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 ratificación de las votaciones emitidas en la controversia constitucional 50/2012, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

Por tanto, las votaciones definitivas deberán indicar:

Sometida a votación la propuesta del apartado VIII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema II, alusivo a las impugnaciones en las que no se acredita la



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

afectación a una facultad municipal, en sus 18 subtemas, consistentes en reconocer la validez de los artículos 9°, fracción IV, 41, fracción V, 42, fracción VII, 58, fracciones IV y V, 78, 79, párrafo primero y fracción IV, 80, 83, fracción VI, 123, párrafos primero y segundo, 140, 148, 172, 173, 175, fracción VII, 200, 202, fracción I, 215, 225, fracciones III y VIII, 241, fracción IV, 264, 265, párrafo primero, y 329 del Código Urbano del Estado de Querétaro, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández con salvedades, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo y Piña Hernández reservaron su derecho de formular voto concurrente.

Sometida a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

Dadas las votaciones alcanzadas, los puntos resolutivos que regirán el presente asunto deberán indicar:

“PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se sobresee respecto de los artículos 139, 156, fracción III, 189, 201,



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

párrafo primero, 225, fracción V, 244, párrafo primero, fracciones V y VI, 247, párrafo quinto, así como en relación con los transitorios primero, quinto y décimo del Código Urbano del Estado de Querétaro, en términos del apartado VII de la presente resolución. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 1°, fracción II, 9°, fracción IV, 41, fracción V, 42, fracción VII, 58, fracciones IV y V, 78, 79, párrafo primero y fracción IV, 80, 83, fracción VI, 90, párrafo primero, 108, párrafo primero 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, 265, párrafo primero, 323, 324, párrafos primero y segundo, 326, párrafo primero, 327, 328, párrafo primero, y 329 del Código Urbano del Estado de Querétaro, en términos del apartado VIII de esta resolución. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el siguiente asunto de la lista:

III. 65/2012

Controversia constitucional 65/2012, promovida por el Municipio de Tequisquiapan, Estado de Querétaro, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la misma entidad, demandando la invalidez de diversas disposiciones del



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

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 y parcialmente fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 1, fracción II; 8, 9, fracciones IV y X; 11, fracción II; 12, cuarto párrafo; 13, fracciones II y XVIII; 14, 16, fracciones III, IV y IX; 17, fracción IV; 28, fracciones V y VI; 33, fracción II, inciso b), puntos 1 y 2, e inciso c) puntos 1 y 2; 40, 41, fracción I; 42, fracción I; 65, último párrafo; 90, fracción II; 109, 113, 156, octavo párrafo y fracción I; 163, 184, 185, 188, 192, 194, 195, 211, 242, 243 y 326 del Código Urbano para el Estado de Querétaro, en términos del apartado IX de esta sentencia. TERCERO. Se declara la invalidez del artículo 64 del Código Urbano del Estado de Querétaro en la porción normativa que dice: ‘del titular del Poder Ejecutivo del Estado o’, de conformidad con el apartado IX de esta resolución”.*

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales observó que se trata del artículo 156, párrafo cuarto, fracción I, no así al párrafo octavo, como se dio cuenta.

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 oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación



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

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

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado VII, relativo a la cuestión efectivamente planteada, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, 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 VIII, relativo a las causas de improcedencia. El proyecto propone determinar, respecto de las reformas publicadas el veintidós de mayo de dos mil quince al Código Urbano del Estado de Querétaro, que no se dio un acto legislativo nuevo, puesto que no se presentaron cambios sustanciales o materiales.

Aclaró que, por lo que ve a la impugnación del artículo 12, con motivo de dicha reforma se cambió de ubicación el párrafo primero —impugnado— al párrafo cuarto, por lo que este último es el que debe tenerse como combatido. Lo mismo sucedió con el precepto 156, cuyo párrafo cuarto —impugnado— cambió de ubicación al párrafo octavo.



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

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales advirtió que el considerando décimo del decreto también fue combatido, por lo que sugirió revisar lo conducente, ya que no existe concepto de invalidez al respecto.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz anunció que lo revisaría.

La señora Ministra Luna Ramos aclaró que el criterio del proyecto, en cuanto a las reformas sustanciales, es precisamente el que no comparte, por lo que adelantó voto en contra del proyecto y, vencida por la mayoría, entraría al análisis de fondo.

El señor Ministro Pardo Rebolledo se expresó en los mismos términos que la señora Ministra Luna Ramos.

La señora Ministra Piña Hernández se manifestó en igual sentido.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea externó duda respecto del artículo 12, pues anteriormente tenía un solo párrafo que decía “Corresponde a los Municipios la aprobación y autorización de los desarrollos inmobiliarios previstos en este Código. La Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Poder Ejecutivo del Estado, previo convenio con los Municipios, podrá llevar a cabo los trámites administrativos referentes a los desarrollos inmobiliarios”, siendo que, tras la reforma indicada, se recorrió al párrafo cuarto, el cual indica “La Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Poder Ejecutivo del



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

Estado, podrá autorizar y aprobar, previo convenio con los Municipios, llevar a cabo los trámites administrativos referentes a los desarrollos inmobiliarios”, por lo que observó que no sólo cambió de ubicación, sino además de redacción, lo cual implica un cambio en el sentido normativo. Consecuentemente, anunció voto con el proyecto, salvo por lo que ve al artículo 12, respecto del cual debería sobreseerse.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales coincidió respecto del artículo 12, además de los numerales 156 y 184, pues son nuevos actos legislativos, por lo que debería sobreseerse en lo que respecta a estos tres preceptos.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado VIII, relativo a las causas de improcedencia, de la cual se obtuvieron los siguientes resultados:

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, en cuanto a no sobreseer respecto de los artículos 156 y 184 del Código Urbano del Estado de Querétaro. Los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán,



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

en cuanto a no sobreseer respecto del artículo 242 del Código Urbano del Estado de Querétaro. Los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

Se manifestaron cinco votos a favor de la propuesta de no sobreseer respecto del artículo 12 del Código Urbano del Estado de Querétaro por parte de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, y cinco votos en contra de los señores Ministros Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Presidente Aguilar Morales.

Dado el resultado de esta última votación, el Tribunal Pleno acordó aguardar la presencia y voto del señor Ministro Franco González Salas para determinar si procede o no el estudio de fondo respecto del artículo 12 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz presentó el apartado IX, relativo a las consideraciones y fundamentos. El proyecto se basa en lo resuelto en las controversias constitucionales 94/2009, 99/2009 y 100/2009, en las cuales este Tribunal Pleno precisó que la materia de asentamientos humanos se encuentra constitucionalmente regulada de forma concurrente, y que la misma genera unas competencias establecidas a través de la Ley General de Asentamientos Humanos.



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

Destacó de dichos precedentes que existen dos vías de análisis de los ámbitos de competencia en esta materia, que son paralelas y complementarias: 1) la vía normativa, que es la 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, con criterios como la congruencia, la coordinación y el ajuste.

Recordó que en dichos precedentes se sostuvo 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.

Adelantó que el proyecto se divide en seis temas: I. Impugnaciones relacionadas con la posibilidad de celebrar convenios, II. Impugnaciones relacionadas con las facultades concurrentes, III. Impugnaciones relacionadas con criterios de congruencia, coordinación y ajuste, IV. Impugnación relacionada con la aprobación del decreto y programa de desarrollo urbano, V. Impugnación relacionada con la falta de seguridad y certeza jurídicas, y VI. Impugnación relacionada con la iniciativa de creación de centros de población.



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

En cuanto al tema I, precisó que se divide en 12 subapartados: I.1) Posibilidad de otorgar diversas facultades al poder ejecutivo estatal a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, previo convenio celebrado con el municipio, I.2) Facultad del poder ejecutivo para aprobar y autorizar los desarrollos inmobiliarios, previo convenio celebrado con el municipio, I.3) Facultad del ejecutivo estatal para llevar a cabo los trámites administrativos relativos a los desarrollos inmobiliarios, previo convenio celebrado con el municipio, I.4) Facultad del poder ejecutivo estatal para emitir el dictamen técnico de licencia de ejecución de obras de urbanización de desarrollos inmobiliarios, previo convenio celebrado con el municipio, I.5) Facultad del poder ejecutivo estatal de emitir la autorización para la construcción de un fraccionamiento, previo convenio celebrado con el municipio, I.6) Facultad de la autoridad estatal para emitir los dictámenes de uso de suelo para la construcción de un fraccionamiento, previo convenio celebrado con el municipio, I.7) Facultad del poder ejecutivo para el otorgamiento de autorizaciones para ejecutar obras de urbanización de un fraccionamiento, previo convenio celebrado con el municipio, I.8) Facultad conferida a la autoridad estatal para conocer de los recursos interpuestos en contra de las indicaciones técnicas que formulen los supervisores en la ejecución de las obras de urbanización, previo convenio celebrado con el municipio, I.9) Facultad de la autoridad estatal para conocer mediante el supervisor de las violaciones al proyecto autorizado del



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

fraccionamiento por parte del desarrollador, previo convenio celebrado con el municipio, I.10) Facultad del ejecutivo estatal para adoptar medidas administrativas que faciliten y estimulen la construcción de condominios, previo convenio celebrado con el municipio, I.11) Facultad del ejecutivo estatal para autorizar la construcción de condominios, previo convenio celebrado con el municipio, y I.12) Facultad del ejecutivo estatal para modificar el uso de suelo de un predio o de una edificación, previo convenio celebrado con el municipio.

El proyecto, en este tema I y con estos 12 subapartados, propone reconocer la validez de los artículos 11, fracción II, 12, párrafo cuarto, 14, 17, fracción IV, 156, párrafo octavo y fracción I, 163, 184, 185, 188, 192, 194, 195, 211, 242, 243 y 326 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

La señora Ministra Luna Ramos coincidió con el proyecto. Anunció voto concurrente en cuanto a las consideraciones referentes a la concurrencia en materia de asentamientos humanos y se apartó de la afirmación atinente a que las facultades establecidas en el artículo 115, fracción V, inciso d), constitucional son concurrentes, pues estimó que son exclusivas del municipio.

El señor Ministro Laynez Potisek apuntó que, a diferencia de las dos controversias constitucionales precedentes, en la presente el municipio no sólo alegó que



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

estas atribuciones son exclusivas del municipio, sino que cuestionó la posibilidad de convenirlas con el Estado.

En ese tenor, advirtió que impacta en el proyecto a partir de la su página ochenta y cinco, en todos los subapartados, por lo que, estando de acuerdo con el proyecto, sugirió precisar que la facultad de convenir encuentra su fundamento en el artículo 115, fracción II, párrafos segundo y tercero, inciso c), constitucional, el cual reza que “Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal. El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer: c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III —los servicios públicos municipales— y IV —la recaudación— de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución”, así como en el diverso 116, fracción VII, el cual indica que: “La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y



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

social lo haga necesario. Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.”

Recapituló que, estando de acuerdo con el argumento del proyecto, el municipio tiene la potestad de celebrar convenios, si así lo desea, pero también podrá no hacerlo y no por eso se convierten en inconstitucionales los preceptos combatidos, por lo que se debe precisar que, más que decir que son facultades concurrentes, la Constitución permite celebrar convenios, pues reconoce la realidad de que habrá algunos municipios que no dispongan de la infraestructura o los recursos para ejercer determinadas atribuciones, o porque consideran que es mejor para el desarrollo económico y social de sus jurisdicciones.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz valoró que debe meditar-se lo propuesto por el señor Ministro Laynez Potisek porque si bien es verdad lo que señaló respecto de los artículos 115, fracción II, párrafos segundo y tercero, inciso c), constitucional, en éstos no están expresamente contemplados los supuestos de su diversa fracción V, además de que a la expresión “funciones”, contenida en el artículo 116, fracción VII, se le puede dar un significado muy amplio, máxime que también en esta última fracción se invoca a “la ejecución y operación de obras y la prestación



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

de servicios públicos”, lo cual no es precisamente el tema en cuestión.

En ese contexto, retomó que podría decirse en el proyecto que la competencia genérica para convenir se encuentra en el artículo 116, fracción VII, constitucional y por ende, cabe todo el contenido del diverso 115, fracción V, lo cual se robustece con la concurrencia que prevé la Ley General de Asentamientos Humanos y el artículo 14 del Código Urbano del Estado de Querétaro, lo que conllevaría que el convenio tenga un ámbito más amplio; sin embargo, debe tomarse en cuenta que el artículo 115, fracción II, párrafos segundo y tercero, inciso c), sólo refiere a las fracciones III y IV de dicho artículo, así como al segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de la Constitución.

La señora Ministra Piña Hernández se manifestó de acuerdo con el proyecto como está planteado. Observó que se propone reconocer la validez del artículo 12, recordando que ya se acordó acotar el estudio para que el señor Ministro Franco González Salas emita su voto al respecto.

El señor Ministro Pérez Dayán se pronunció de acuerdo con el proyecto, pues si el municipio combatió la disposición del artículo 14 del código en cuestión —“El Poder Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, previo convenio con el Municipio en su caso, podrá ejercer las siguientes facultades”—, consideró que la Constitución prevé la posibilidad de que los municipios, a través de un convenio, subroguen obligaciones y



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

prerrogativas que la propia Constitución les ha dado, particularmente en las dos materias a las que se refiere el artículo 115, fracción V, incisos d) —“Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales”— y f) —“Otorgar licencias y permisos para construcciones”—.

Indicó que el párrafo doscientos cuarenta y tres del proyecto enuncia que “Al respecto, debe entenderse que la intervención del poder ejecutivo estatal a través de la secretaría aludida, previo convenio con el municipio, tendrá lugar sólo cuando lo solicite el municipio”.

Recordó que, al analizar la controversia constitucional 50/2012, se acordó revisar los temas del engrose en sesión privada, entre ellos, el relativo a si algunas facultades son concurrentes o exclusivas del municipio. En el caso, el municipio defiende facultades exclusivas, por lo que concordó en que las puede convenir, pero bajo la perspectiva de que son exclusivas. En ese contexto, recalcó que, si en la controversia constitucional 50/2012 no quedó claro si esas facultades son concurrentes o exclusivas, podría ser que la expresión contenida en el párrafo citado resulte o no consistente.

Estimó que este proyecto revive el tema discutido al analizar la controversia constitucional 50/2012, sobre la expresión de exclusividad o no de algunas facultades municipales. Consideró que el texto del artículo 115 constitucional no tiene otra lectura más que la relativa a



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

entregar a los municipios facultades que puede entregar en determinadas circunstancias a otros.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales estimó que no sólo debe distinguirse entre una competencia concurrente o exclusiva, sino también considerarse, como lo refirió en algún momento la jurisprudencia de esta Suprema Corte, como una competencia propia que puede delegarse mediante la celebración de convenios.

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 cuatro minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a una sesión privada, tras un receso, así como a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el martes siete de junio del año en curso, a la hora de costumbre. Asimismo, anunció que no asistiría a dicha sesión, en virtud de que desempeñaría una comisión oficial, por lo que se hará cargo de la Presidencia el señor Ministro decano Cossío Díaz.

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