

**S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 13**  
**O R D I N A R I A**  
**JUEVES 4 DE FEBRERO DE 2021**

En la Ciudad de México, siendo las once horas con cincuenta y nueve minutos del jueves cuatro de febrero de dos mil veintiuno, se reunieron a distancia, mediante el uso de herramientas informáticas, de conformidad con el Acuerdo General Número 4/2020 de trece de abril de dos mil veinte, para celebrar sesión pública ordinaria, las señoras Ministras y los señores Ministros Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

En términos de lo previsto en el punto quinto del referido Acuerdo General, se verificó la existencia del quorum para el inicio de la sesión, al tenor de lo previsto en el artículo 4º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea 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 doce ordinaria, celebrada el martes dos de febrero 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 Nación del cuatro de febrero de dos mil veintiuno:

### I. 19/2017

Controversia constitucional 19/2017, promovida por el Municipio de Guadalupe, Estado de Nuevo León, demandando la invalidez de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis. En el proyecto formulado por la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa se propuso: *“PRIMERO. Es parcialmente procedente pero infundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se sobresee respecto a “las consecuencias directas o indirectas, mediatas o inmediatas, que de hecho o por derecho deriven o resulten de las normas y actos cuya invalidez se reclama”, así como del Transitorio Sexto, párrafo primero, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, en los términos del considerando quinto de este fallo. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 1, 3, fracciones VII, XII, XIV, XIX, XXXII, XXXVI, XXXVII, XXVIII, XXXVIII, XXXIX y XL, 4, fracciones I, II, III,*

*IV, V, VI y X, 5, 6, último párrafo, 7, 8, fracciones I, II, IV, VI, VII, X, XI, XVIII, XIX, XX, XXI, XXIV, XXVII, XXVIII y XXX, 9, 10, 11, 14, 15, 16, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 29, párrafo primero, fracciones I, II y III, 31, 32, 33, 34, 35, 36, párrafo primero y segundo, fracciones I, II, III, IV y V, 37, fracciones I, III, IV, V y VI, así como su último párrafo, 38, 44, 46, 52, fracciones I y VII, 53, fracción IV y VI, 59, 60, fracción VI, VII y IX, 71, fracción III, 75, fracción VI, 76, párrafo primero, 93, fracción I, 104, 105, 106, 108 y 117, así como los artículos transitorios Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto, párrafo segundo, Séptimo, Octavo y Noveno de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis. CUARTO. Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.*

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el considerando décimo primero, denominado “Integración y facultades del Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano”. El proyecto propone reconocer la validez de los artículos 14, 15 y 16 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis; en razón de que, al ser el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano una instancia de consulta, asesoría, seguimiento y evaluación de las políticas nacionales en la materia, ni su

existencia, su forma de su integración ni la asignación de sus facultades pueden afectar las facultades constitucionales de los municipios, además de que sus actos constituyen meras opiniones sin un efecto vinculante para el municipio.

El señor Ministro Laynez Potisek se manifestó en el sentido de que, si bien en el artículo 14 se crea este consejo nacional como una instancia consultiva, el diverso artículo 16, fracciones VI, VII y IX, prevé que “El Consejo Nacional tendrá las siguientes facultades: [...] VI. Conocer y opinar los convenios de zonas metropolitanas; VII. Conocer y opinar de la creación de nuevos Centros de Población; [...] IX. Opinar sobre los presupuestos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los organismos nacionales, estatales y, en su caso, municipales y de las Demarcaciones Territoriales, destinados a programas y acciones urbanísticas”, por lo que, independientemente del carácter no vinculatorio de sus resoluciones, estas fracciones son excesivamente centralizadoras y subordinan al municipio a opinar en atribuciones que les son exclusivas, siempre que cumpla los requisitos de su ley local, por lo que resultan inconstitucionales.

Externó una preocupación particular por la referida fracción IX, alusiva a los presupuestos estatales y, en su caso, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, a pesar de que el artículo 115 constitucional otorga la facultad al municipio de aprobar su

presupuesto con base en los ingresos que le fija la legislatura.

El señor Ministro Aguilar Morales se manifestó de acuerdo con el sentido del proyecto y sugirió realizar un pronunciamiento acerca de los diversos artículos 17 y 18 porque en el concepto de invalidez primero, apartado D, de la demanda, el municipio actor hizo valer su inconstitucionalidad como parte del sistema, estimando que se podría responder que es infundado para favorecer la exhaustividad de la sentencia.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del considerando décimo primero, denominado “Integración y facultades del Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano”, de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de reconocer la validez de los artículos 14, 15 y 16, salvo sus fracciones VI, VII y IX, en su porción normativa “municipales”, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de reconocer la validez del artículo 16 fracciones VI, VII y IX, en su porción normativa “municipales”, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis. La señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Laynez Potisek votaron en contra.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el considerando décimo segundo, denominado “Las facultades de la Comisión de Ordenamiento Metropolitano, restringen la autonomía municipal”. El proyecto propone reconocer la validez de los artículos del 31 al 35, 36, párrafo segundo, fracción I, 38 y 44 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis; en razón de que, si bien no precisan la forma en que cada orden de gobierno designará a sus representantes ante la referida comisión, no existe la obligación de que el Congreso de la Unión desarrolle este aspecto con detalle, pues puede determinarse en otros ordenamientos reglamentarios, además de que existe una intervención

efectiva de los ayuntamientos en la aprobación de los programas metropolitanos, con fundamento en el artículo 36, párrafo segundo, fracción I, de esta ley general, el cual establece que esa comisión se integrará por la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la zona que se trate, quienes concurren en el ámbito de su competencia para coordinar la formulación y aprobación de los programas metropolitanos, así como su gestión, evaluación y cumplimiento.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá concordó con el sentido del proyecto, pero externó dudas respecto del artículo 36, párrafo segundo, fracción I, pues no podría comprender a las zonas metropolitanas al interior de una sola entidad federativa, cuya regulación —tal como se determinó en el considerando noveno— corresponde a las entidades federativas en virtud del diverso artículo 33, además de que así lo resolvió este Tribunal Pleno en la controversia constitucional 141/2019.

La señora Ministra Piña Hernández advirtió que no se contesta el argumento alusivo a que la Federación no está facultada para participar en la integración de las comisiones metropolitanas interestatales, siendo que, en ese sentido, el artículo 33 resulta inconstitucional porque, si bien en el considerando noveno se determinó que, en términos del diverso artículo 8, fracción XXI, la Federación puede participar en la formulación y aprobación de la regulación de las zonas conurbadas de centros de población —ubicados en

el territorio de dos o más entidades federativas—, ello no implica que se puedan ampliar sus facultades para realizar lo mismo respecto de las zonas metropolitanas interestatales — que abarcan dos o más municipios, pero dentro de una entidad federativa—, con lo cual se vulneran las facultades municipales previstas en el artículo 115 constitucional, por lo que votará por su invalidez.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del considerando décimo segundo, denominado “Las facultades de la Comisión de Ordenamiento Metropolitano, restringen la autonomía municipal”, de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con consideraciones adicionales, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de reconocer la validez de los artículos del 31, 32, 34, 35, 38 y 44 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis. El señor Ministro Franco González Salas y la señora Ministra Piña Hernández reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con consideraciones adicionales, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán, y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de reconocer la validez del artículo 33 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con consideraciones adicionales, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de reconocer la validez del artículo 36, párrafo segundo, fracción I, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra. El señor Ministro Franco González

Salas y la señora Ministra Piña Hernández reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el considerando décimo tercero, denominado “Las facultades de la Procuraduría Agraria vinculados con el ordenamiento territorial, vulnera la autonomía del Municipio”. El proyecto propone reconocer la validez de los artículos 8, fracción XXVIII, y transitorio cuarto de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis; en razón de que la facultad del Congreso de la Unión para prever un mecanismo que represente los intereses de los habitantes en materia de asentamientos humanos, así como para ampliar las facultades de la Procuraduría Agraria tiene sustento en los artículos 27, párrafo décimo, fracción XIX, y 73, fracción XXIX-C constitucionales, además de que ello no afecta las facultades constitucionales del municipio actor, pues los preceptos cuestionados se relacionan con la protección de los derechos de las personas, vinculados a las problemáticas derivadas del ordenamiento territorial.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del considerando décimo tercero, denominado “Las facultades de la Procuraduría Agraria vinculados con el ordenamiento territorial, vulnera la autonomía del Municipio”, consistente

en reconocer la validez de los artículos 8, fracción XXVIII, y transitorio cuarto de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el considerando décimo cuarto, denominado “La obligación dirigida a los Congresos locales de establecer que, en la simplificación de las autorizaciones, permisos o licencias de las autoridades locales, se atiendan las recomendaciones que se emitan en términos del artículo 147 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión”. El proyecto propone reconocer la validez del artículo 60, fracción IX, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis; en razón de que la obligación de que en las leyes locales se establezca la obligación de atender las recomendaciones emitidas en términos del referido artículo 147 —que permite al Ejecutivo Federal emitir recomendaciones a los gobiernos estatales y

municipales para lograr el desarrollo de la infraestructura y el despliegue de las redes de telecomunicaciones— está dirigida a los Congresos locales, no a los municipios, por lo que el municipio actor no resiente ninguna afectación directa o inmediata en sus atribuciones constitucionales, sino que dependerá de lo que disponga el orden jurídico local, tal como lo resolvió este Tribunal Pleno en la controversia constitucional 141/2019.

El señor Ministro Aguilar Morales coincidió con el sentido de la propuesta, pero se separó de la consideración que afirma que no se esgrimieron cuestiones competenciales, pues en la demanda del municipio actor sí lo hizo, pero resulta infundado ese argumento.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea se expresó en términos idénticos a los del señor Ministro Aguilar Morales.

El señor Ministro Laynez Potisek concordó con esa postura, además, porque el precepto refiere a autorizaciones, permisos y licencias que el municipio actor emite, por lo que está legitimado para impugnarlo.

Las señoras Ministras y los señores Ministros Piña Hernández, Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Ríos Farjat se expresaron en el mismo sentido.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sugirió ajustar las consideraciones del proyecto el sentido de que, si bien el municipio actor está legitimado para hacer

valer un tema competencial, resulta infundado ese planteamiento.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa modificó el proyecto con esa sugerencia.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del considerando décimo cuarto, denominado “La obligación dirigida a los Congresos locales de establecer que, en la simplificación de las autorizaciones, permisos o licencias de las autoridades locales, se atiendan las recomendaciones que se emitan en términos del artículo 147 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión”, consistente en reconocer la validez del artículo 60, fracción IX, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el considerando décimo quinto, denominado “La previsión relativa a que el Municipio requiera una autorización judicial previa para ejecutar clausuras y suspensiones de obras,

viola la autonomía municipal, el principio de autotutela administrativa y lo subordina al Poder Judicial”. El proyecto propone reconocer la validez del artículo 60, fracción VII, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis; en razón de que, al delegar a los Congresos locales definir los casos y condiciones en los que será necesaria una resolución judicial para llevar a cabo la suspensión y clausura de obras en ejecución, no implica, por un lado, la invasión del ámbito de atribuciones del municipio actor, pues su actuación está subordinada a lo que dispongan las leyes federales y estatales y, por otro lado, los Estados, en uso de su libertad configurativa, podrán determinar esos supuestos, máxime que, en términos del artículo 115, fracción V, constitucional, en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano los municipios ejercerán sus atribuciones en términos de las leyes federales y estatales relativas.

El señor Ministro Pérez Dayán leyó el artículo impugnado: “La legislación local, en las materias objeto de esta Ley, establecerá los requisitos para las autorizaciones, licencias o permisos de uso del suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones, condominios y para cualquier otra acción urbanística, en los siguientes términos: [...] VII. Deberá definir los casos y condiciones para la suspensión y clausura de las obras en ejecución, que, en todo caso, deberán ser producto de

resolución judicial”, de lo cual advirtió tres razones para considerarlo inválido.

La primera, en tanto que es una disposición abstracta que viola el principio de separación de funciones, ya que la expresión “resolución judicial”, en esta función administrativa, tiene una connotación diferenciada de la jurisdiccional de los tribunales de lo contencioso-administrativo.

La segunda, porque rompe el carácter ejecutivo y urgente de la acción administrativa de la administración pública, particularmente en la ejecutoriedad de sus actos y la presunción de su validez, en caso de que se interprete en el sentido de que se deba acudir a un recurso judicial.

La tercera, dado que su redacción es poco clara y da lugar a equívocos, lo cual afecta la certidumbre jurídica, específicamente al decir que “en todo caso, deberán ser producto de resolución judicial”, pues no se sabe si ello será en cualquier caso o sólo en casos específicos.

Explicó que, por “resolución judicial”, pudiera entenderse a las favorables a un particular como consecuencia de un juicio de lesividad, por ejemplo; sin embargo, más allá de que el legislador estatal pueda legislar este aspecto, este precepto de la ley general en cuestión tropiecaría las acciones inmediatas de la autoridad administrativa, por lo que reiteró que debe invalidarse.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa modificó el proyecto para declarar la invalidez del artículo 60, fracción VII, en su porción normativa “que, en todo caso, deberán ser producto de resolución judicial”, dado que el control judicial afecta la competencia del municipio para autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en su jurisdicción, al subordinar su función administrativa a la decisión de una autoridad distinta.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá agradeció esta modificación porque en ese sentido iba a intervenir.

El señor Ministro Pérez Dayán retiró su observación anterior y agradeció la modificación al proyecto.

La señora Ministra Ríos Farjat se sumó al proyecto modificado porque esa porción normativa es claramente invasora de competencias.

El señor Ministro Laynez Potisek estimó que esa porción normativa es inconstitucional, pero fundamentalmente porque, en términos del artículo 115, fracción II, constitucional, el Congreso de la Unión no tiene competencia para legislar respecto del procedimiento administrativo de las leyes municipales, por lo que, inclusive, debe invalidarse toda la fracción impugnada, ya que regula los casos y condiciones para la suspensión, clausura y ejecución de las obras, materia del referido procedimiento administrativo.

La señora Ministra Piña Hernández concordó en que se invalidara toda la fracción y observó que, en este considerando, también se están analizando los artículos 10, fracción XX, 11, fracción XIX, y 108.

El señor Ministro Franco González Salas confirmó su posición en favor del proyecto modificado, pues en esos términos intervendría, aclarando que no debe declararse la invalidez de toda la fracción en estudio porque existe competencia de las legislaturas estatales para el referido ámbito.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea coincidió con el señor Ministro Franco González Salas en que no existe ningún límite en la competencia del Congreso de la Unión para distribuir esta materia concurrente.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del considerando décimo quinto, denominado “La previsión relativa a que el Municipio requiera una autorización judicial previa para ejecutar clausuras y suspensiones de obras, viola la autonomía municipal, el principio de autotutela administrativa y lo subordina al Poder Judicial”, consistente en declarar la invalidez del artículo 60, fracción VII, en su porción normativa “que, en todo caso, deberán ser producto de resolución judicial”, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil

dieciséis, la cual se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. La señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Laynez Potisek votaron por la invalidez de la totalidad de la referida fracción.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el considerando décimo sexto, denominado “Las restricciones para el destino de espacios públicos originalmente destinados a la recreación, deporte y zonas verdes, vulneran la autonomía municipal”. El proyecto propone reconocer la validez del artículo 75, fracción VI, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis; en razón de que, al disponer que los espacios públicos originalmente destinados a la recreación, el deporte y zonas verdes —parques, jardines o zonas de esparcimiento— no podrán ser destinados a otro uso no vulnera la libre administración municipal de sus bienes ni su potestad de aprobar y administrar la zonificación y los distintos usos del suelo, dado que en la diversa fracción XII se prevé que se pueden destinar tales espacios públicos a otros fines, siempre que justifique el cambio del uso del suelo y los sustituya con otros de características, ubicación y dimensiones similares.

El señor Ministro Aguilar Morales concordó con el sentido del proyecto porque el precepto en cuestión no contiene una prohibición absoluta al municipio para enajenar o administrar sus bienes; sin embargo, hay una cierta prohibición que, sin vulnerar la autonomía municipal, expondrá en un voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó con el sentido del proyecto, por razones distintas que hará valer en un voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del considerando décimo sexto, denominado “Las restricciones para el destino de espacios públicos originalmente destinados a la recreación, deporte y zonas verdes, vulneran la autonomía municipal”, consistente en reconocer la validez del artículo 75, fracción VI, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas. El señor Ministro Aguilar Morales anunció voto concurrente.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el considerando décimo séptimo, denominado “La previsión relativa a compensar a los propietarios por acciones urbanas (protección de zonas de salvaguarda, derechos de vía y protección de polígonos de amortiguamiento industrial), vulnera la libre administración”. El proyecto propone reconocer la validez del artículo 59, párrafo segundo, fracciones VIII y IX, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis; en razón de que el derecho de los propietarios de ser compensados por la constitución de zonas de salvaguarda y derechos de vía o polígonos de amortiguamiento industrial constituye una garantía que pretende evitar la arbitrariedad del Estado para ejercer sus facultades en materia de planeación del desarrollo urbano, lo cual no merma las facultades constitucionales del municipio actor.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá concordó con el sentido del proyecto, pero anunció un voto concurrente para explicar que, por una parte, la compensación a la que se refieren las referidas fracciones VII y IX no pueden considerarse como una garantía contra la actuación arbitraria, sino como una reparación a las afectaciones que las medidas en cuestión tengan sobre el derecho de propiedad de los particulares y, por otra parte, que esta obligación de compensación no deriva únicamente

de la planificación del desarrollo urbano, como adujo el municipio actor, sino también como consecuencia de la adopción de las medidas de protección previstas en el precepto en estudio.

La señora Ministra Ríos Farjat compartió que el precepto reclamado no vulnera las competencias municipales, pero se apartó de las tesis citada en el proyecto —tesis aislada 2a. LXXXVII/2018 (10a.), de rubro: “INDEMNIZACIÓN EN CASO DE EXPROPIACIÓN. CONSTITUYE UNA MEDIDA A TRAVÉS DE LA CUAL EL ESTADO RESARCE LA AFECTACIÓN AL DERECHO HUMANO A LA PROPIEDAD PRIVADA”—, pues el municipio actor confundió esta obligación de compensar con la imposición de una modalidad al derecho de propiedad del uso de suelo, por lo que el uso de dicha tesis podría implicar también otra confusión: las expropiaciones con las modalidades a la propiedad privada.

La señora Ministra Piña Hernández se posicionó en favor del sentido del proyecto, pero por consideraciones distintas, en tanto que el municipio actor planteó tres temas: 1) que se le quitaron algunas facultades para imponer modalidades a la propiedad, 2) que el precepto no establece un límite entre el derecho a la propiedad urbana y la facultad de establecer modalidades a la propiedad privada y 3) que se configura un derecho de compensación en favor de las personas que no sean privadas totalmente de su propiedad, sino sólo sujetas a una modalidad de su uso; siendo que se

debería responder, por una parte, que la norma cuestionada no le resta al municipio actor su facultad de imponer modalidades al derecho a la propiedad privada, sino que se consigna expresamente y, por otra parte, que el derecho a la propiedad urbana encuentra su límite en el interés público, en términos del artículo 27, párrafo tercero, constitucional y la resolución de la Primera Sala al amparo en revisión 410/2013, en la cual se explicó que dichas modalidades al derecho de la propiedad constituyen restricciones a dicho derecho que no implican su privación y, por lo mismo, no detona la obligación de indemnizar, lo cual desarrollará en un voto concurrente.

El señor Ministro Laynez Potisek coincidió con la señora Ministra Ríos Farjat en que se tendría que suprimir lo relativo a la expropiación para evitar un error en la sentencia.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea se posicionó en favor del sentido del proyecto, sin compartir las consideraciones porque no se da respuesta al planteamiento del municipio, por lo que formulará un voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del considerando décimo séptimo, denominado “La previsión relativa a compensar a los propietarios por acciones urbanas (protección de zonas de salvaguarda, derechos de vía y protección de polígonos de amortiguamiento industrial), vulnera la libre administración”, consistente en reconocer la validez del artículo 59, párrafo segundo, fracciones VIII y IX,

de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, la cual se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Aguilar Morales separándose de las consideraciones —en términos de la señora Ministra Ríos Farjat—, Pardo Rebolledo en contra de las consideraciones —en términos de la señora Ministra Ríos Farjat—, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Ríos Farjat apartándose de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán en contra de las consideraciones —en términos de la señora Ministra Ríos Farjat— y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones. La señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sugirió suprimir el argumento de la expropiación y la tesis relativa, pues una mayoría se manifestó en ese sentido.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa modificó el proyecto con la sugerencia realizada. Por tanto, la votación correspondiente deberá indicar:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando décimo séptimo, denominado “La previsión relativa a compensar a los propietarios por acciones urbanas (protección de zonas de salvaguarda, derechos de vía y protección de polígonos de amortiguamiento industrial), vulnera la libre administración”, consistente en reconocer la validez del artículo 59, párrafo segundo, fracciones VIII y IX, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis. La señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el considerando décimo octavo, denominado “Exclusión de la participación ciudadana en materia de asentamientos humanos y de la denuncia administrativa como mecanismo de coadyuvancia entre la ciudadanía y las autoridades municipales competentes”. El proyecto propone reconocer la

validez de los artículos 104, 105, 106 y 108 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis; en razón de que el municipio actor esgrimió exclusivamente violaciones a los derechos fundamentales de los ciudadanos, lo cual no guarda relación con una posible invasión de sus facultades constitucionales, además de que los preceptos impugnados le dan participación a la ciudadanía para presentar denuncias en materia de desarrollo urbano, tal como se resolvió por este Tribunal Pleno en la controversia constitucional 141/2019.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea se expresó en contra de las consideraciones y anunció un voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del considerando décimo octavo, denominado “Exclusión de la participación ciudadana en materia de asentamientos humanos y de la denuncia administrativa como mecanismo de coadyuvancia entre la ciudadanía y las autoridades municipales competentes”, consistente en reconocer la validez de los artículos 104, 105, 106 y 108 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de

noviembre de dos mil dieciséis, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa modificó el proyecto para agregar un considerando décimo noveno, relativo a los efectos.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, el secretario general de acuerdos precisó que se debe determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso de la Unión.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa reiteró su reserva respecto de los efectos relativos de esta sentencia.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del considerando décimo noveno, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al

Congreso de la Unión, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reservas, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, el secretario general de acuerdos precisó los cambios en los puntos resolutiveos que regirán el presente asunto: 1) precisar en el punto resolutivo primero que esta controversia constitucional es parcialmente fundada, 2) suprimir del punto resolutivo tercero la referencia a los tres preceptos declarados inválidos, 3) agregar un punto resolutivo cuarto para declarar la invalidez de los artículos 59, párrafo tercero, fracción II, 60, fracción VII, en su porción normativa “que, en todo caso, deberán ser producto de resolución judicial”, y 71, fracción III, en su porción normativa “y evitar la imposición de cajones de estacionamiento” y 4) precisar que dicha declaratoria de invalidez surta efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso de la Unión.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutiveos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara

Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

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

*“PRIMERO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se sobresee respecto de las referidas ‘consecuencias directas o indirectas, mediatas o inmediatas, que de hecho o por derecho deriven o resulten de las normas y actos cuya invalidez se reclama’, así como del artículo transitorio sexto, párrafo primero, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, en los términos del considerando quinto, apartado C, de esta decisión. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 1, 3, fracciones VII, XII, XIV, XIX, XXXII y de la XXXVI a la XL, 4, fracciones de la I a la VI y X, 5, 6, párrafo último, 7, 8, fracciones I, II, IV, VI, VII, X, XI, de la XVIII a la XXI, XXIV, XXVII, XXVIII y XXX, 9, 10, 11, 14, 15, 16, del 22 al 26, 28, 29, párrafo primero, fracciones I, II y III, del 31 al 35, 36, párrafos primero y segundo, fracciones de la I a la V, 37, fracciones I y de la III a la VI, y párrafo último, 38, 44, 46, 52, fracciones I y VII, 53, fracciones IV y VI, 59, párrafos primero, segundo y tercero, fracción I, 60, fracción VI y IX,*

71, fracción III —con la salvedad precisada en el punto resolutivo cuarto—, 75, fracción VI, 76, párrafo primero, 93, fracción I, 104, 105, 106, 108 y 117, así como los artículos transitorios del primero al quinto, sexto, párrafo segundo, séptimo, octavo y noveno de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, en atención a los considerandos del octavo al décimo octavo de esta determinación. CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 59, párrafo tercero, fracción II, 60, fracción VII, en su porción normativa ‘que, en todo caso, deberán ser producto de resolución judicial’, y 71, fracción III, en su porción normativa ‘y evitar la imposición de cajones de estacionamiento’, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, expedida mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, la cual surtirá sus efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de la Unión, en términos de los considerandos octavo, décimo quinto y décimo noveno de esta ejecutoria. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados,

dejando a salvo el derecho de las señoras y de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

Acto continuo, levantó la sesión a las doce horas con cincuenta y siete minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria, que se celebrará el lunes ocho de febrero del año en curso a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

## Documento

Evidencia criptográfica · Firma electrónica certificada

Nombre del documento firmado: 13 - 4 de febrero de 2021 - Remota por Covid-19.docx

Identificador de proceso de firma: 40683

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Firmante	Nombre	ARTURO FERNANDO ZALDIVAR LELO DE LARREA	Estado del certificado	OK	Vigente	
	CURP	ZALA590809HQTLR02				
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6673636a6e000000000000000000000019ce	Revocación	OK	No revocado	
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	05/03/2021T16:09:16Z / 05/03/2021T10:09:16-06:00	Estatus firma	OK	Valida	
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION				
	Cadena de firma					
		40 b8 ba e3 9d 75 6e ca 2e 1a 67 53 a4 67 e2 0e 47 d9 84 01 07 58 ba 4c 1c 5f 5e 3a ce fe 77 72 d2 ff 4f 8d a3 f6 2c fa 00 37 f9 61 88 99 ba f2 4c 75 26 80 6b 24 f9 bb a9 d2 b6 26 31 b4 a6 26 00 4a a0 9a 59 33 d8 ee 94 f9 48 bd 4a 6b 96 42 69 84 fc db 80 12 00 98 06 e2 4d c4 eb 9e ef db 9d fe fc 40 8e e4 8a bd a1 f4 6e 03 bc 64 b2 76 04 a6 8e 85 d4 41 07 47 59 d6 f9 40 51 71 4f 93 a1 1a 7b e2 8c 0c 21 7c 90 50 78 45 11 c8 c7 1a 36 62 79 26 6e 61 50 40 6b 48 d9 98 d9 c4 35 a0 7a ab 6e ba d0 3e 87 90 f1 51 7c 47 44 7f b2 06 1d bb 02 a2 b2 67 65 e4 02 d3 bb 05 25 ac 94 23 e0 36 9a 9a ba 65 c7 85 73 4e 07 b4 4b 78 d1 bd 14 46 38 dd a3 76 d9 32 17 a7 fb ba 8c 7b 75 59 56 86 24 a1 73 3b 5b 0b 6a f6 f0 f7 d9 56 16 3f 27 39 a0 c8 52 93 3b e6 df 91 20 c6 14 a2 35 93				
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	05/03/2021T16:09:16Z / 05/03/2021T10:09:16-06:00				
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	OCSP de la Suprema Corte de Justicia de la Nación				
	Emisor del certificado de OCSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación				
	Número de serie del certificado OCSP	706a6673636a6e000000000000000000000019ce				
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	05/03/2021T16:09:16Z / 05/03/2021T10:09:16-06:00				
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL de la Suprema Corte de Justicia de la Nación				
	Emisor del certificado TSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación				
	Identificador de la secuencia	3662839				
	Datos estampillados	77236D197FFBF34EF59F06B73CAFCEC71EA08F48BD2627C1BCA40DC61936CA08				

Firmante	Nombre	RAFAEL COELLO CETINA	Estado del certificado	OK	Vigente	
	CURP	COCR700805HDFLTF09				
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6673636a6e00000000000000000000001b34	Revocación	OK	No revocado	
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	21/02/2021T20:06:17Z / 21/02/2021T14:06:17-06:00	Estatus firma	OK	Valida	
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION				
	Cadena de firma					
		86 e8 ab ee ec af 74 55 61 51 a5 99 a8 6e 25 07 a4 87 a3 24 58 1a ec e2 06 ec 2f c2 fb f8 8e f5 fa 70 97 8b fd 8a a1 55 de 80 91 10 1d 5a 32 8b 4e 2b e8 19 9d 39 f7 ea 78 30 e8 a3 02 58 a5 01 5d 9e f0 f5 05 4f 31 b1 b3 01 9a 81 67 79 5f 1b 00 ea 18 17 a0 0b f9 c2 97 27 4f 00 62 ba 1a 51 68 10 77 61 39 72 22 47 82 6a 04 86 de a0 2a f7 03 a1 25 ac 03 30 02 31 d5 51 57 fd a2 f9 39 97 12 ff 73 0d 0e d9 42 8d ae 61 50 dc 77 c0 ff ab b9 f1 06 81 b9 e0 49 ec eb 8c 2d eb c9 44 18 a4 ea 43 59 d1 a0 83 68 4d 08 e0 47 b5 30 f9 a8 b5 3c 0b ef b4 d7 aa f4 97 d8 23 3e 53 f3 4a 55 12 c8 78 26 e1 b6 39 2e 1a c0 38 07 28 68 33 2d 6c 0c c0 ef b0 cf f9 23 f4 fe b2 71 cc 37 b7 36 ac aa 49 18 ea 45 03 5f 6a 21 c2 ee d2 70 fd 36 2d 19 98 6c d5 4c 97 fd 8e 6d 4d 4f c7 c5 54 02 b8				
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	21/02/2021T20:06:17Z / 21/02/2021T14:06:17-06:00				
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	OCSP de la Suprema Corte de Justicia de la Nación				
	Emisor del certificado de OCSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación				
	Número de serie del certificado OCSP	706a6673636a6e00000000000000000000001b34				
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	21/02/2021T20:06:17Z / 21/02/2021T14:06:17-06:00				
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL de la Suprema Corte de Justicia de la Nación				
	Emisor del certificado TSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación				
	Identificador de la secuencia	3623992				
	Datos estampillados	ED575098B177B1B75510E6D7CC3F3D2FE2375927668A41CCD119085E46550227				