

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2021

ACTOR: MUNICIPIO DE TULTEPEC, ESTADO DE MÉXICO

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a veintiocho de septiembre de dos mil veintiséis, se da cuenta al **Ministro Hugo Aguilar Ortiz, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, con lo siguiente:

Constancias	Registros
Escrito y anexos Ramón Sergio Luna Cortés, Presidente Municipal de Tultepec, Estado de México.	16252
Oficio y anexos de José Antonio Peña Martínez, representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de México.	16437

Documentales recibidas en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Tribunal. **Conste.**

Ciudad de México, a veintiocho de septiembre de dos mil veintiséis.

I. Municipio de Tultepec, Estado de México.

Visto el escrito y los anexos del Presidente Municipal de Tultepec, Estado de México, mediante el cual desahoga la vista concedida en proveído de siete de julio de dos mil veintiséis.

Al respecto, realiza manifestaciones en relación con lo informado por el Poder Ejecutivo del Estado de México sobre el cumplimiento de la ejecutoria dictada en el presente asunto, de lo que se destaca lo siguiente:

VIII.- A través del oficio número 23303001000000L/3693/2026, el representante legal de la Gobernadora Constitucional del Estado de México, informa sobre el cumplimiento a la ejecutoria dictada en la presente controversia constitucional, anexando la evaluación del proyecto de modificación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano (PMDU) de este municipio.

IX.- Revisada la evaluación del proyecto de modificación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano (PMDU) por este municipio, se advierten diversas observaciones que no se refieren a su delimitación territorial, esto es, el poder demandado en dicha evaluación ha removido el obstáculo de límites territoriales ordenado en la ejecutoria.

X.- La remoción del obstáculo de límites territoriales ordenado en la ejecutoria, implica que se hará durante todo el procedimiento de actualización o modificación de plan, esto es, que los límites territoriales de este municipio no pueden ser objeto de señalamiento futuro durante dicho procedimiento, pues de lo contrario se estaría en una repetición del acto impugnado, que daría lugar a que se aplique lo dispuesto en los artículos 105, antepenúltimo párrafo, y 107, fracción XVI, de la

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2021

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con lo dispuesto en el artículo 58, fracción II, de la Ley Reglamentaria de este proceso.

XI.- Integradas las observaciones realizadas por el poder demandado, cuyo copia (sic) certificada le anexo, al proyecto de modificación de Plan Municipal de Desarrollo Urbano (PMDU) por este municipio, mediante mi oficio PMT/08/169/2026, dirigido al Director General de Planeación Urbana del poder demandado, con la finalidad de continuar con el proceso de actualización del mencionado plan, presenté nuevamente el proyecto a fin de que se dictamine si es de continuarse con el procedimiento de actualización y sacarse a consulta pública, en conformidad el artículo 33 del Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México."

II. Poder Ejecutivo del Estado de México.

Visto el oficio y anexos del representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de México¹, mediante los cuales informa que por oficio PMT/08/169/2026 de tres de agosto de dos mil veintiséis, el Municipio de Tultepec presentó nuevamente el proyecto de Plan Municipal de Desarrollo Urbano con la finalidad de continuar con el proceso de actualización el cual se encuentra en proceso de análisis por la Dirección General de Planeación Urbana.

En atención a dichas manifestaciones y visto el estado procesal del presente asunto, con fundamento en el artículo 46, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se procede a proveer sobre el cumplimiento de la sentencia de mérito.

III. Materia y alcance de la ejecutoria.

El diecisiete de agosto de dos mil veintidós, la entonces Primera Sala de la Suprema Corte dictó sentencia bajo los siguientes puntos resolutivos:

"PRIMERO. Es procedente y fundada la controversia constitucional.

¹ De conformidad con el ejemplar de la Gaceta de Gobierno del Estado de México, de treinta y uno de octubre de dos mil veinticuatro que adjunta y en términos del artículo 57, fracción I y XX de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México que establecen:

Artículo 57. A la Consejería Jurídica le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Representar a la persona titular del Poder Ejecutivo del Estado, de la Secretaría General de Gobierno, y de la Subsecretaría General de Gobierno, en los juicios y procedimientos de carácter jurisdiccional en los que sean parte; así como intervenir en aquellos actos jurídicos que la persona titular del Poder Ejecutivo del Estado le indique; pudiendo delegar esta representación en terceros o personas subalternas para que la ejerzan individual o conjuntamente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias;

(...)

XX. Intervenir en los juicios de amparo, cuando la persona titular del Poder Ejecutivo del Estado, de la Secretaría General de Gobierno, o de la Subsecretaría General de Gobierno tengan el carácter de autoridad responsable, exista solicitud de la autoridad responsable o medie instrucción de la persona titular del Poder Ejecutivo del Estado, así como supervisar todas las etapas de su proceso y la elaboración de los informes previos y con justificación cuando la importancia del asunto así lo amerite.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del oficio número 22400001A000000/160/2021, de fecha veintiséis de marzo del año dos mil veintiuno, emitido por la Directora General de Planeación Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra del Estado de México. (...)

Derivado de dicha declaración de invalidez se determinó que el Poder Ejecutivo estatal invadió la esfera competencial del Congreso estatal al condicionar la aprobación del Proyecto de Actualización del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tultepec a la modificación de sus límites territoriales —párrafos 106 a 108 de la sentencia—.

En el punto 115 de la ejecutoria se determinó:

“115. Al haber calificado como fundado el concepto de invalidez formulado por el Municipio actor, esta Primera Sala declara la invalidez del oficio de número 22400001A000000/160/2021, de fecha de veintiséis de marzo del año dos mil veintiuno, emitido por la Directora General de Planeación Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra del Estado de México, en el cual se emitieron observaciones al proyecto de Actualización del Plan Municipal de Desarrollo Urbano del municipio de Tultepec, para el efecto de que la dependencia correspondiente vuelva a evaluar al proyecto presentado y en el plazo legal correspondiente emita su dictamen removiendo el obstáculo de límites territoriales mencionado.”

De lo anterior se desprende que la ejecutoria impuso a la autoridad demandada tres actuaciones concretas:

- Dejar sin efectos el oficio declarado inválido,
- Volver a evaluar el proyecto presentado y
- Emitir el pronunciamiento correspondiente, removiendo el obstáculo de límites territoriales que había sido incorporado como condicionante para su aprobación.

IV. Análisis.

a) Oficio sin efectos.

En cumplimiento a dicha sentencia, la autoridad demandada dejó sin efectos el oficio que fue materia de pronunciamiento, lo cual se acredita con el oficio 22400001000000L/012/2023 de doce de enero de dos mil veintitrés².

² Tal como se advierte en la foja 781 del expediente en que se actúa.

b) Nueva evaluación.

En ese sentido se emitió una nueva evaluación del Proyecto de Modificación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tultepec.

c) Remoción de argumento de límites territoriales.

El Municipio de Tultepec, en el curso de cuenta, manifiesta que de la evaluación remitida por el Poder Ejecutivo se desprende que en las observaciones formuladas ya no se refieren a su delimitación territorial, por lo que considera que se ha removido el obstáculo de límites territoriales.

En efecto, de la evaluación a la nueva actuación del Poder Ejecutivo del Estado de México, no se advierte que se haya condicionado la continuación o aprobación del instrumento a la modificación de los límites territoriales del referido Municipio.

En ese sentido, esta Suprema Corte fue categórica al establecer, en el párrafo 112, que:

“112. Debe precisarse que esta Sala no considera que las autoridades estatales tengan vedado hacer constar alguna preocupación territorial al momento de emitir sus observaciones, lo que bien podrían incluir en sus evaluaciones; lo que tienen prohibido constitucionalmente es asumir la facultad de definir un conflicto territorial y fijar un límite específico e imponer su solución condicionando la aprobación de los planes municipales a la solución territorial que defiendan, pues esa aprobación no sólo puede depender de los criterios de congruencia, coordinación y ajuste a que se ha hecho referencia”.

Por tanto, la sentencia no estableció una prohibición absoluta para que durante el procedimiento se formulen observaciones que pudieran tener alguna relación con aspectos territoriales, lo que tiene vedado es que mediante el procedimiento administrativo se determinen los límites territoriales.

Adicionalmente, conviene destacar que conforme al artículo 33 del Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México contempla diversas etapas sucesivas del procedimiento de aprobación y/o modificación de un Plan Municipal de Desarrollo Urbano.

En primer término, la unidad administrativa municipal formula el proyecto con la participación de las instituciones gubernamentales estatales competentes, quienes pueden emitir observaciones sobre el contenido del proyecto en los temas de su competencia; asimismo, para la procedencia de una modificación debe contarse con

la evaluación correspondiente.

Posteriormente, previo a la consulta pública, el proyecto puede ser sometido a la Secretaría para que, de considerarlo necesario, sea presentado ante la Comisión correspondiente, a efecto de recabar observaciones y hacerlas llegar a la autoridad municipal para su valoración e integración.

Una vez integrado el proyecto definitivo, el Presidente Municipal solicitará a la Secretaría el dictamen de congruencia, anexando la documentación que acredite la consulta pública; posteriormente, cumplidas las formalidades y emitido el dictamen, corresponde al Ayuntamiento aprobar el plan en sesión de Cabildo, a mayor ilustración:

Etapa del procedimiento	Estado
1. Formulación del proyecto por la unidad administrativa municipal competente.	Concluida.
2. Revisión técnica preliminar y atención de observaciones institucionales.	<u>En proceso.</u> El municipio está integrando las observaciones y preparando la remisión del proyecto corregido a la DGPU.
3. Determinación sobre la procedencia de continuar con el procedimiento (y, en su caso, presentación ante la Comisión).	Pendiente.
4. Inicio de la consulta pública mediante aviso correspondiente.	No iniciada.
5. Consulta pública por un mes y celebración de al menos dos audiencias públicas.	No iniciada.
6. Recepción y valoración de propuestas ciudadanas e integración de la versión definitiva del proyecto.	No iniciada.
7. Solicitud del dictamen de congruencia a la Secretaría.	No iniciada.
8. Emisión del dictamen de congruencia.	No iniciada.
9. Aprobación del proyecto por el Ayuntamiento en sesión de Cabildo.	No iniciada.
10. Remisión del expediente para publicación en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", inscripción y demás actos posteriores.	No iniciada.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2021

De dicho esquema se advierte que el procedimiento no ha superado su fase inicial, toda vez que la actividad que actualmente desarrolla el municipio consiste en la atención de observaciones técnicas y la preparación del proyecto para su nueva remisión, previo a que puedan desahogarse las etapas subsecuentes previstas en el precepto.

En razón a ello, durante el procedimiento las autoridades administrativas pueden pretenden hacer valer sus preocupaciones relacionadas con los límites, conforme al párrafo 112 de la sentencia.

V. Determinación.

Del análisis integral de las constancias, se concluye que el Poder Ejecutivo del Estado de México, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano e Infraestructura cumplió con la ejecutoria, al haberse realizado una nueva evaluación del Proyecto de Modificación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tultepec y haberse removido el obstáculo relativo a los límites territoriales que motivó la invalidez del referido oficio, al respecto:

- a) Dejó sin efectos el acto administrativo declarado inválido.
- b) Realizó una nueva evaluación del Proyecto de Modificación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tultepec.
- c) Eliminó de la nueva evaluación la condicionante consistente en modificar los límites territoriales del Municipio.
- d) Las observaciones subsecuentes se formularon respecto de aspectos técnicos, normativos y propios de la planeación urbana.
- e) No se emitió pronunciamiento mediante el cual la Secretaría determine, modifique o reconozca límites territoriales.
- f) No se condicionó la continuación o aprobación del instrumento a que Tultepec modificara sus límites territoriales.
- g) Se preservó la competencia que constitucional y legalmente corresponde a la Legislatura del Estado para conocer y resolver los conflictos relativos a límites

intermunicipales.

En consecuencia, se encuentra satisfecho el efecto concreto de la ejecutoria; por tanto, con fundamento en los artículos 44, 46, párrafo primero y 50 de la citada Ley Reglamentaria, **se declara cumplida la sentencia dictada en el presente asunto.**

Las observaciones técnicas no constituyen una resolución sobre límites territoriales.

Debe precisarse que la formulación de observaciones técnicas, dentro del procedimiento de evaluación, no equivalen a la emisión de una resolución definitiva sobre los límites territoriales del Municipio de Tultepec.

La propia sentencia reconoce que las autoridades estatales pueden hacer constar preocupaciones territoriales dentro de sus observaciones, lo que no pueden hacer es definir el conflicto, fijar un límite específico o imponer una solución territorial como condición para aprobar el plan.

Así, el parámetro para determinar si existe o no cumplimiento de la ejecutoria no consiste en verificar si desapareció cualquier referencia territorial del expediente, sino en constatar que la autoridad dejó de utilizar la cuestión territorial como mecanismo para asumir una competencia reservada a la Legislatura del Estado, obstáculo que ha sido removido.

Inexistencia de reconocimiento territorial a favor del Municipio de Tultepec.

Debe dejarse expresamente establecido que la sentencia, este acuerdo y, en general, el cumplimiento de la ejecutoria, no constituyen un reconocimiento al Municipio de Tultepec sobre el posible derecho, jurisdicción, propiedad, pertenencia o titularidad territorial respecto alguna superficie.

La sentencia no resolvió qué municipio tiene jurisdicción sobre los territorios materia del diferendo; por el contrario, en su punto 113, se precisó:

“113. Finalmente, esta Sala precisa que nada de lo aquí resuelto supone prejuzgar sobre el eventual diferendo territorial que podría ventilarse y resolverse en las vías ordinarias previstas en el Congreso local, en caso de que alguno de los municipios estime conveniente intentarla.”

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2021

Así, esta determinación de ninguna manera debe ser interpretada como un reconocimiento territorial a favor de Tultepec. La remoción del obstáculo territorial únicamente significa que la cuestión relativa a los límites territoriales no puede ser utilizada por el Poder Ejecutivo como condición para la aprobación del instrumento de planeación, pero no significa que el Municipio haya obtenido, mediante la sentencia o mediante el presente acuerdo, un reconocimiento de los límites que sostiene.

En otras palabras, la sentencia de esta controversia constitucional, así como este acuerdo, no constituyen un reconocimiento, validación, modificación, fijación o determinación de límite territorial alguno a favor del Municipio de Tultepec, ni genera derecho territorial, jurisdicción o titularidad alguna respecto de las superficies que hayan sido materia de discusión.

Por tanto, el cumplimiento de la ejecutoria no puede transformarse en una vía para obtener una validación o pronunciamiento favorable que no fue ordenado por la Suprema Corte.

VI. Archivo.

Toda vez que obran todas las notificaciones relativas a la sentencia³, aunado a la debida publicación en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,⁴ una vez que cause estado el presente auto, **se ordena el archivo definitivo del expediente como asunto concluido.**

VII. Notifíquese.

Por lista, por oficio al Poder Ejecutivo del Estado de México y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, en su residencia oficial al Municipio de Tultepec, Estado de México y vía electrónica a la Fiscalía General de la República.

³ Constancias que obran a fojas 710, 714, 754 y 763 y 764 del expediente en que se actúa.

⁴ Consultar la publicación en la siguiente liga:

<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/31217>

<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/voto/45733>

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2021

En virtud que el Municipio de Tultepec tiene su residencia fuera de esta ciudad, vía MINTERSCJN gírese el **despacho 1859/2026** al **Juzgado de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez**, por conducto de la Oficina de Correspondencia Común, para que en el plazo de tres días realice la notificación respectiva.

Con la precisión al órgano jurisdiccional que al devolver el despacho **únicamente debe remitir la constancia de notificación y la razón actuarial correspondiente**.

Cúmplase.

Lo proveyó el **Ministro Hugo Aguilar Ortiz, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, quien actúa con **Fermín Santiago Santiago**, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad.

Esta hoja forma parte del acuerdo de veintiocho de septiembre de dos mil veintiséis, dictado por el **Ministro Hugo Aguilar Ortiz, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, en la controversia constitucional **46/2021**, promovida por el Municipio de Tultepec, Estado de México. Conste.
CAGV

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Firmante	Nombre	HUGO AGUILAR ORTIZ	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	AUOH730401HOCGRG05			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6620636a663300000000000000000001f956	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	29/09/2026T01:02:58Z / 28/09/2026T19:02:58-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
	38 42 59 d8 29 f4 14 c2 e3 df 63 70 f3 e2 59 c8 de 70 d5 02 a1 78 38 d9 21 bd 6b 6a 12 70 ac 66 4b ec 3b 83 7c d5 bd 1c 49 e4 ab e5 72 90 8a be 97 b7 0e c7 38 10 93 77 0d ed e6 c7 c5 c9 3f 9d 72 84 e1 c5 c3 b5 09 22 1a a9 06 5a c7 36 56 51 bb 8d 06 10 9f 1c ae 33 60 9d e5 72 d0 0b 02 2f b5 fd e7 8b 66 f8 df 65 c5 16 24 6b bc c2 27 15 96 8b 89 c7 de ff 1b 24 3e 88 df b3 f6 d9 99 2e 41 7e 36 45 49 45 d3 2a 73 29 8f 44 bd 97 42 d0 12 89 e7 6d 08 e7 e0 24 e9 a5 dd 1a f3 89 d3 b8 08 ce 96 a2 c2 63 d2 51 1d 5e d0 f3 b6 e4 dd ca df 71 59 42 d3 69 00 a8 f2 8f dc 7b 5d d8 7c c0 42 97 93 3e 1b f4 6b 5d b9 44 da f3 52 35 77 b5 5a 69 03 54 a4 b4 9c ce ea 5d 27 12 76 7e 27 11 d2 fc ec 55 62 d0 90 1b 0f 00 d5 92 bc 41 8c 62 d8 7b 36 25 44 68 c5 71 f7 57 28 bd 19 98 7a 0d ea 81 1a 58 13 06 2c 80 df 0b 5e ba 6d 69 a1 63				
	Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	29/09/2026T01:02:58Z / 28/09/2026T19:02:58-06:00		
Nombre del emisor de la respuesta OCSP		Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
Emisor del certificado de OCSP		Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
Número de serie del certificado OCSP		706a6620636a663300000000000000000001f956			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	29/09/2026T01:02:58Z / 28/09/2026T19:02:58-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL			
	Emisor del certificado TSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	2068966			
	Datos estampillados	08D3DE3915C8A0986245ACE947D463E3E51DDEE5D77457E6243BEB8C2C52FFE4B7AB			

Firmante	Nombre	FERMIN SANTIAGO SANTIAGO	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	SASF820211HOCNNR06			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6620636a6633000000000000000000017d44	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	29/09/2026T01:02:02Z / 28/09/2026T19:02:02-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
		78 83 12 bf d6 c7 68 d7 39 8d 1e 14 83 83 a8 2b 47 5e 2c da 9b 05 5a 7f cb 52 d9 8f f6 fb 2d 43 bd 13 59 8d e0 9a 05 d4 9d 74 b8 88 1a a5 51 b7 3f 63 75 c8 23 d3 b7 e7 5b e3 c4 85 36 0c 4e 3b 71 f8 d7 6f 5c ef e2 ae 99 c8 cd 91 45 f1 d4 29 28 4c 2b 16 35 47 46 7f a8 15 54 c0 02 ee b2 7e 28 ff f3 ee cc d8 14 13 ed bf 08 e9 de 98 96 72 36 a0 19 b5 1c 5d 4b 2b 07 e1 ec c3 16 30 4b 39 4c c5 7b 50 db df 0f dd f5 a1 91 93 09 01 c0 c7 4b ab c7 37 2a e4 6a 56 83 f3 95 84 28 61 38 90 7f d8 1a 18 55 ca f3 de 44 51 67 76 9f 20 0e 06 71 82 a6 7a 53 8a 83 3a c5 cc 1c d2 99 49 9b 9f 71 ac ae 51 b5 7e ae 40 93 39 50 31 b4 fe ed e0 d3 c0 ed f6 9c 55 bb 7b 30 d8 72 fc 49 60 83 1b 2b 31 ab b6 e0 a1 8c 5a 7a 3b fd 07 31 1a fa 19 e7 05 4f 4f 05 51 57 90 61 b5 32 68 80 d7 75 7b ff ac bb 1c f3 65 b8 e8 f4 f7 79 d0 6d ab ac 4a 98			
	Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	29/09/2026T01:02:03Z / 28/09/2026T19:02:03-06:00		
Nombre del emisor de la respuesta OCSP		Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
Emisor del certificado de OCSP		Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
Número de serie del certificado OCSP		706a6620636a6633000000000000000000017d44			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	29/09/2026T01:02:02Z / 28/09/2026T19:02:02-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL			
	Emisor del certificado TSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	2068962			
	Datos estampillados	A92F36625CD944D56A555962FD414E9C8B5E67E8560B5FBC4A2AB7683A8DD4397E4B			