

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 2 DE JUNIO DE 2016

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
50/2012	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE QUERÉTARO, ESTADO DE QUERÉTARO, EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE LA MISMA ENTIDAD. (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ)	3 A 40 EN LISTA
60/2012	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE EL MARQUÉS, ESTADO DE QUERÉTARO, EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE LA MISMA ENTIDAD. (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ)	3 A 40 EN LISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN,
CELEBRADA EL JUEVES 2 DE JUNIO DE 2016**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE

SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
NORMA LUCIA PIÑA HERNÁNDEZ
EDUARDO MEDINA MORA I.
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 12:00 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Señor secretario denos cuenta con el orden del día por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública ordinaria número 59, celebrada el martes treinta y uno de mayo del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra, señores Ministros, está a su consideración el acta. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADA.

Continuamos señor secretario por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se someten a su consideración los proyectos relativos a las

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.

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.

Bajo la ponencia del señor Ministro Cossío Díaz y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Antes de darle la palabra al señor Ministro ponente, sólo quiero recordar –a manera de resumen– que ya se aprobaron por unanimidad de votos los apartados I, II, III, IV, V y VI, relativos a antecedentes, tramite, competencia, oportunidad, legitimación activa y legitimación pasiva.

Se aprobó por unanimidad de votos el apartado VII, relativo a causas de improcedencia, y sólo quedó –a propuesta del señor Ministro ponente– encorchetado un tema respecto de los transitorios, que lo veremos al final de la discusión de este asunto. Por otra parte, tiene la palabra el señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. En la discusión del pasado martes nos quedamos en el estudio de los dos primeros conceptos de invalidez. En atención a lo discutido ese día y a las participaciones y atentas sugerencias de los señores Ministros Laynez, Zaldívar, Pérez Dayán, Luna y Piña, así como de usted mismo, señor Ministro Presidente, se hicieron algunas adecuaciones a las consideraciones del proyecto relacionadas con la condición concurrente o coordinada de las facultades contenidas en los artículos impugnados del Código Urbano del Estado de Querétaro. Además de una inconsistencia ya corregida en el párrafo 315 de la adenda —que ahora me referiré—, la cual se identificaba a un Estado distinto al que está conteniendo en esta controversia.

Lo que hice ayer —como me comprometí— es hacerles llegar un alcance de los párrafos 315 a 325 —inclusive— del proyecto. En esto —como lo acabo de mencionar— se hace mención al carácter concurrente de estos elementos, se hace un apuntamiento para el carácter concurrente en el párrafo 315, una mención al artículo 8º, fracción I, de la Ley General de Asentamientos Humanos, esto mismo se repite en el párrafo 318; la preocupación que también se expresó del artículo 115 constitucional, en fin; creo que con estos elementos se está dando cuenta de la validez de los preceptos que están impugnados hasta este primer apartado. Entonces, esto sería lo que creo que, recogiendo las observaciones —insisto— que se me hicieron en la sesión del martes pasado, sometería a su consideración señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Está entonces a su consideración, señores Ministros, la propuesta

modificada del señor Ministro Cossío respecto de este proyecto. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Desde luego, agradezco muy puntualmente al señor Ministro Cossío el desglose que se ha hecho respecto de todos y cada uno de los numerales que fueron cuestionados en esta controversia constitucional; en lo general, el desarrollo coincide con algunas de las ideas que ya tenía planteadas, salvo alguna, en lo particular, aquella que establece que es facultad concurrente, la que se expresa como recaudar las contribuciones derivadas de dichos actos, en tanto se dice no es exclusiva del municipio, sino concurrente. Pongo, en esencia, lo que trato de expresar, pues —para mí— en términos del artículo 9º, fracción II, de la ley general, a los municipios les corresponde: “Regular, controlar y vigilar las reservas, usos y destinos de áreas y predios en los centros de población”.

De ahí que, creo que el artículo cuestionado que permite —de alguna manera— no sólo que el Congreso del Estado legisle sobre tal aspecto, lo cual me parece acertado, pues esto es una regulación que tendrá validez en todo el Estado; me preocupa el que el Poder Ejecutivo sea quien, en este caso, pudiera ejercer estas facultades de recaudación.

Me parece absolutamente claro, —por lo menos para mí— que el sentido general de la ley implica que el municipio —en este sentido— no concurre con ninguna otra facultad que pudiera corresponder a la administración estatal, pues corresponderá —a mi manera de entender— sólo al municipio la facultad de recaudación de los ingresos derivados de su patrimonio territorial.

Bajo esa perspectiva, independientemente de que pudiera en determinado momento convenir con la propia administración estatal la posibilidad de que esta recaudación se pudiera efectuar a ese nivel y luego generar una redistribución, como apuntaría hacia la existencia de este convenio, creo que aquí la ley –que se cuestiona– viola facultades del municipio y, en esa medida, me parece que esta disposición combatida –específicamente el artículo 324, segundo párrafo– es inválida. Es cuanto, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: ¿Qué precepto del código urbano es? Nada más para poderlo precisar, disculpe señor Ministro, tal vez no lo escuché.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por favor señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Sí señor Ministro Presidente. El artículo 324, por lo menos así se establece en el párrafo 316, 317, y un poco antes, en el 315. Si pudiéramos puntualizar, los párrafos 315 y 316 validan la facultad entregada por la ley a que la administración estatal pueda recaudar los ingresos derivados de determinados actos relacionados con la utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, lo cual pienso que, en términos del artículo 9º, fracción II, de la Ley General de Asentamientos Humanos le corresponde exclusivamente al municipio; por ello creo que esta disposición –entendida como lo está planteando el propio proyecto– es que me reporta –para mí– un vicio de inconstitucionalidad al invadir una facultad propia, exclusiva y hasta constitucional de los

municipios, como lo es las rentas que puedan derivar del uso de suelo en cuanto a las autorizaciones, el control y vigilancia del mismo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: La lógica del proyecto es esta: si efectivamente vamos a ir al sistema de convenios, me parece que al convenirse también el Estado genera para sí, en caso de que, –como lo apuntaron varios señores Ministros– ¿artículo 324, verdad? El 324, es el artículo al que se están refiriendo, y creo que si se conviene, también esta parte de recaudación, me parece que es la lógica en la que va el proyecto.

El artículo 324 del Código Urbano del Estado de Querétaro, dice: “El dictamen del uso de suelo es el documento administrativo emitido por la autoridad competente, en el que se mencionarán las condiciones y términos que fijan los programas de desarrollo urbano respecto de un predio, en materia de vialidad, estacionamiento, áreas abiertas, áreas de maniobras, –etcétera–. La Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro y la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, señalarán los derechos que resulten aplicables en cada caso, por la emisión del dictamen en comento.”

Entonces, si de acuerdo con el artículo 9º. “Corresponden a los municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones: II. Regular, controlar y vigilar las reservas, usos y destinos de área y predios en los centros de población”. Y respecto de esta regulación, control y vigilancia de reservas, etcétera, se conviene, me parece que se da una conjunción de la posibilidad regulatoria junto con la posibilidad

recaudatoria. Esta es la manera en la que está construido el proyecto señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Efectivamente, perdón no encontraba cuál era el artículo al que se había referido el señor Ministro Pérez Dayán, es el 324, en el párrafo segundo, que dice: “La Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro y la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, señalarán los derechos que resulten aplicables en cada caso, por la emisión del dictamen en comento.” Pero si vemos la ley de ingresos y la ley de hacienda, en los dos casos se está refiriendo a que es el municipio el que cobra este derecho, salvo cuando haya convenio, pero ahí estamos hablando de otra cosa, tan es así que el artículo 25 de la Ley de Ingresos del Municipio de Querétaro, en su fracción XX dice: “Por dictamen del uso de suelo, altura máxima, tal, y está dando cuáles son los derechos que se tienen que pagar —en cada cuadrito de esto— para el Municipio de Querétaro. Y luego, la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro nos dice en el artículo 109. “Por los servicios prestados por conceptos relacionados con construcciones y urbanizaciones en las clasificaciones que establezca el Código Urbano del Estado de Querétaro, los reglamentos municipales y la respectiva Ley de Ingresos de los municipios, se causarán y pagarán los derechos que al efecto se establezcan en la citada Ley de Ingresos: I. Por licencias de construcción”. Entonces, se está estableciendo el cobro para el municipio, la excepción vuelve a ser cuando existe la firma de un convenio, es el “en su caso” que hablábamos la ocasión anterior; ahí si ellos convienen que esos derechos, por tratarse de un inmueble diferente —como sería el del título cuarto— lo cobra el Estado, pues estarían en el

caso de excepción, pero la regla general es que cobra el municipio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está bien. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Precisamente es por ello que no estoy de acuerdo con el proyecto. Concuero exactamente con lo que ha dicho la señora Ministra, es del municipio, desafortunadamente el proyecto no lo dice así.

El párrafo 315, dice: “En segundo lugar, la afectación alegada por el municipio actor respecto de las facultades que los artículos impugnados otorgan tanto al Poder Ejecutivo del Estado en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, como al Poder Legislativo Local para imponer contribuciones respecto de diversos actos administrativos referentes con el uso de suelo y, en consecuencia, el Poder Ejecutivo pueda recaudar los ingresos derivados de dichos actos (artículo 324, segundo párrafo del código impugnado), es una materia con un carácter concurrente”. No creo que sea una materia de carácter concurrente general, creo que sea de carácter estrictamente municipal y que puede convenir cuando, así, considere que le es rentable.

Por ello es que, quizá matizando este párrafo, pudiéramos llegar a la misma conclusión a la que se ha referido la señora Ministra Luna, que es la que motivó mi intervención.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Ceo que la matización viene después de lo que ha leído el Ministro Pérez Dayán: “por lo que es permisible que el legislador ordinario estatal también intervenga en su regulación y ejecución, como lo establece el mismo artículo 324, que relaciona su ejecución por la autoridad, entendiéndose que la misma puede también ejercitarse por parte del Poder Ejecutivo siempre que medie un convenio de coordinación entre el Estado y el municipio que así lo faculte”. No sé si quiera el señor Ministro Pérez Dayán que haga énfasis sobre esta última parte, porque creo que aquí el problema está: por un lado, no puede haber más contribuciones —lo sabemos todos— que las que establezca el Poder Legislativo local.

Ahora, ¿cuáles son las modalidades de cobro, puede ser por el Poder Ejecutivo local? Sí, siempre que lo establezca el convenio.

Entonces, creo que las tasas, las fuentes, etcétera, pues esas no pueden ser más que de origen legislativo, y las condiciones de cobro serían por parte del Poder Ejecutivo local siempre que —insisto— estuvieran, primero, previstas en ley y, segundo, hubieren sido materia de ese convenio, si no, —como lo decía muy bien la señora Ministra Luna— se entiende que son parte de la propia hacienda municipal.

Entonces, si esta es la parte que quisiera que hiciéramos énfasis el Ministro Pérez Dayán, no hay inconveniente en explicitarlo más, pero creo que esto es lo que, —digamos— salvo algún reforzamiento, podríamos decir en esta parte.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. En este precepto, leyéndolo, no me parece que el mismo a la autoridad estatal para recaudar los derechos que genera este tipo de actividades. Ya se había leído —lo repito— El artículo 324 dice: “El dictamen del uso de suelo es el documento administrativo emitido por la autoridad competente”. Aquí no se está autorizando a alguna entidad distinta del municipio para su emisión, únicamente se refiere a que lo debe emitir la autoridad competente.

Si asumimos —como lo hemos hecho algunos— que esta facultad la tiene de manera exclusiva el municipio en términos del artículo 9º de la ley general, en su fracción X, —me parece— del Código Urbano del Estado de Querétaro, pues la autoridad competente será el municipio. Y luego continúa: “en el que se mencionarán las condiciones y términos que fijan los programas de desarrollo urbano respecto de un predio, en materia de vialidad, estacionamiento, áreas abiertas, áreas de maniobras, densidad de población y cualesquiera otras, mismos que para los efectos de observancia, serán asentados en la licencia de construcción correspondiente”.

No advierto que aquí se le esté dando la facultad al Estado ni para expedir estos documentos; y luego el siguiente párrafo, que es al que se refiere el razonamiento que se leyó en principio, dice: “La Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro y la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, señalarán los derechos que resulten aplicables en cada caso por la emisión del dictamen en comento”. Me parece que ahí tampoco se está autorizando al Estado para recaudar los derechos que se causen con motivo de la expedición de este dictamen del uso de suelo.

Entonces, creo –desde luego, de la interpretación que hago– que en este precepto no se está autorizando al Estado ni a expedir el documento ni a recaudar los derechos que se generen con motivo de ese documento, y me parece que, en esa medida, podría desestimarse el concepto de violación que se hace valer, precisamente, diciendo que, de la lectura del precepto, no se llega a la conclusión de que se esté invadiendo una facultad al municipio. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Estaría de acuerdo con lo que ha señalado el Ministro Pardo. Una vez que los artículos precedentes, ya quedó claro que, cuando se dice “o en su caso”, podía ser la autoridad estatal cuando hay un convenio, por eso ayer cuando expliqué los distintos artículos, el riesgo es que, si una vez ya me dijo “en su caso”, después ya sigue diciendo autoridad competente la interpretación válida para el Estado pudiera ser; sí, pero cuando es un condominio –como me toca–, pues autoridad competente acá soy yo, esa tendría que ser una vez que ha quedado, –iba a decir “vacunado”, perdón, es la palabra que me surge–, la interpretación en que cuando hay convenio, entonces cabe “en su caso”, lógicamente la recaudación es para el municipio, incluso, podría decir: y si le transfirió al Estado la potestad, quien debe de recaudar es el Estado, porque finalmente es el que está prestando el servicio, como cuando pasa cuando una entidad federativa asume la prestación de un servicio público municipal por convenio: cementerios, mercados, cualquier tránsito; lógicamente lo que se recaudara por estos conceptos no pueden seguir yendo al municipio, si transfirió la prestación del servicio a la entidad federativa. Es cuanto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Creo que en el párrafo 316, quedó asentado lo que explicó ahora el Ministro Cossío, dice: “En este sentido, contrariamente a lo manifestado por el municipio actor, la facultad para determinar la utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, así como para recaudar las contribuciones derivadas de dichos actos no es exclusiva del municipio, sino concurrente”. ¿Pero concurrente, en qué sentido? “La autoridad demandada ejercitó la atribución contenida en el artículo 8° fracción I de la Ley General del Asentamientos Humanos, de legislar en materia de ordenamiento territorial a los asentamientos humanos y de desarrollo urbano, atendiendo a las facultades concurrentes y, en lo que se refiere a su ejecución, ésta siempre será dependiente de la existencia de un convenio de coordinación específico que lo faculte para ejercer esta atribución”, o sea, lo que está exponiendo el proyecto es, en este caso: al Estado le correspondería legislar, pero en la ejecución, es decir, la recaudación de contribuciones, etcétera, le corresponderá al municipio, excepto cuando hay un convenio. Estoy de acuerdo con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con el documento que nos presenta el Ministro Cossío, y en el tema que estamos ahora analizando, simplemente sugeriría, porque creo que completaría la explicación que ya se dio que, cuando hay

convenios, que quizá se incorporen al párrafo 323 los artículos 14, 185 y 243 del Código Urbano del Estado de Querétaro, porque me parece que ahí establecen las facultades concretas para desarrollos inmobiliarios y de condominios.

Creo que, cuando se celebra un convenio es válido y viable, razonable y quizás hasta lógico que pueda realizar estos cobros el Estado; por ejemplo, el artículo 185 que habla del proceso de autorización de fraccionamientos dice: “La autorización a que se refiere el artículo anterior, podrá ser otorgada por el Poder Ejecutivo del Estado, en los casos que exista convenio celebrado con el Municipio en que se pretende construir el fraccionamiento.” Si es el que da la autorización, me parece que es lógico que cobre los derechos, con independencia de que después se distribuyan conforme el convenio lo haya determinado. Y el artículo 243 que habla “Del Procedimiento de Autorización de un Condominio”, dice que: “La autorización a que se refiere el artículo anterior, –es decir, para construir un condominio– podrá ser otorgada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en los casos que exista convenio celebrado con el Municipio en que se pretende construir el condominio”.

De tal suerte que, –en mi opinión– está justificada la propuesta del proyecto, y quizás para reforzar solamente sugeriría que –como ya dije– en el párrafo 323 se incorporaran los artículos 14, 185 y 243 que nos dan estas atribuciones específicas. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Zaldívar. Señor Ministro Pérez Dayán por favor.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Agradezco la disposición del señor Ministro ponente, a efecto de adecuar y matizar esta expresión.

Mi única salvedad es que –para mí– la competencia concurrente es aquella que, derivada de la Constitución o la ley, permite que una u otra autoridad puedan actuar en un determinado caso. Si considero que la facultad es del municipio y él tiene la facultad, a su vez, de transmitirla por medio de un convenio, no creo que la facultad recibida por convenio le dé la naturaleza de concurrente. Bajo esta perspectiva, mi expresión de inconformidad, iba más en función de asegurar que es una materia con un carácter concurrente sólo porque puede haber un convenio.

Para mí, queda muy claro que en la legislación es el municipio el competente, y a propósito de su competencia tiene la posibilidad de que, a través de convenio, se la entregue al Estado. No pienso que una facultad recibida por vía convencional suponga nuestro concepto ya muy sólido y formado de concurrencia; pudiera ser virtual en la medida en que los dos van a cobrar, pero soportada por un convenio, y el convenio tiene como antecedente que el que es verdaderamente competente le dio la oportunidad al que no lo es, para cobrar. Creo que la matización a la que se ha referido el señor Ministro satisface mi duda y, entonces, estaría con el proyecto a partir de la modificación que él ha ofrecido.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pérez Dayán. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Muchísimas gracias señor Ministro Presidente. Agradezco al señor Ministro ponente

el esfuerzo que ha hecho para ordenarnos esta presentación, incluyendo los elementos que se comentaron en la última sesión.

Estoy convencido de que la materia es por naturaleza concurrente, dentro de ésta hay facultades, como las que son específicas, son operativas, puntuales, como las que se recogen en los incisos, todos ellos de la fracción V, del artículo 115, y las previstas en los preceptos impugnados, que son de competencia originalmente municipal, pero potencialmente materia de convenio que es, además, la manera lógica conforme a los preceptos que citó el Ministro Zaldívar —el artículo 14, 185 y 243—, como se puede desplegar de una manera sensata y efectiva esta competencia municipal.

Es difícil entender cómo se puede ejercer esta actividad sin tener esta coordinación, que es a la que llaman —me parece— los preceptos constitucionales y claramente la ley general. En ese sentido, estoy totalmente de acuerdo con el proyecto y, agradeciendo, además, la disposición del ponente de incorporar estos elementos. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Medina Mora. Señora Ministra Luna por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Convengo con lo que ahora nos presenta el señor Ministro ponente, que recoge —de alguna manera— muchas de las opiniones que dimos en la sesión anterior. Pensaba —para salvar el prurito del señor Ministro Pérez Dayán— que, al final de cuentas, en este párrafo 316, a lo que se está refiriendo en materia de concurrencia es a la facultad legislativa —como bien se ha señalado—, y está determinando que ya cuando se refiere

a la ejecución, ésta solamente se puede hacer por convenio; quizás si en ésta se estableciera que la ejecución, de acuerdo a lo establecido por el artículo 115, fracción V, inciso d), puede estimarse facultad exclusiva del municipio, lo cierto es que el Estado puede, eventualmente, tomar parte de esta competencia si es que existe convenio en los términos que se establecen en el artículo 188, como ya lo habían señalado, o en el título cuarto, capítulo segundo, de la propia ley, que es al que remite el artículo 246.

Creo que eso podría –de alguna manera– aclarar y a lo mejor con eso quedaría también satisfecho y no quería lugar a duda alguna. Creo que la confusión viene un poco porque en los precedentes no se tomó la palabra “autorizar”, en los precedentes nada más nos referíamos a controlar, vigilar y a utilizar el uso de suelo; revisándolo —en esta ocasión— nos percatamos de esa situación; entonces la palabra “autorizar” hizo falta y, por esa razón se tomó —creo— en los subsecuentes, de esa misma manera; pero fue, específicamente, en la exposición de motivos y en las discusiones, donde lo que importaba, desde un principio, era el cambio que se daba a la autorización, al control, a la vigilancia y a la utilización del uso de suelo que se les dejaba como facultad exclusiva, pero creo que con eso no se dejaría lugar a duda; no sé si el señor Ministro ponente lo aceptara.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. A ver, los artículos que decía el señor Ministro Zaldívar, a los cuales también se han referido algunos de los señores Ministros, el Ministro Medina Mora, en particular, la Ministra Piña, desde luego, los puedo incorporar. No por necear

pero hay una diferencia bien interesante aquí, o es concurrente o es exclusiva, porque sí hace diferencia.

El artículo 73, fracción XXIX-C dice: “Para expedir las leyes que establezcan —primero ¿quién es el competente aquí? El Congreso de la Unión; entonces expedirá las leyes que establezcan— la concurrencia del Gobierno Federal, de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.”

Como entiendo este modelo de las concurrencias, es: Yo, Congreso de la Unión, me asigno —yo— a mi Federación, a los Estados y a los municipios las competencias en materia de asentamientos humanos.

Ahora bien, la fracción V del 115 dice: “Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para”. ¿Quiere esto decir que los municipios tienen unos mínimos de posibilidades?, sí; pero no pueden los municipios suponer que tienen la totalidad de las competencias —por ejemplo— para otorgar licencias y permisos para construcciones o autorizar, porque esto queda —en alguna medida, y esta es la dificultad de los asuntos de asentamientos humanos— determinada también por leyes generales —ésta es la forma—; de otra manera sería tanto como decir: a ver, son tan exclusivas que el Congreso de la Unión no puede establecer ningunas bases de concurrencia; pues esto —creo— no se aviene al modelo general del artículo 115.

Por eso estas materias y los precedentes —y lo decía el martes pasado— los hemos tratado con algún sentido de deferencia; entiendo que se pueda hacer un énfasis en la deferencia hacia el municipio o un énfasis en la deferencia hacia la Federación, no queda de más, y salvo que pasen cosas —de verdad muy atropelladas— se genera una situación compleja, ¿por qué?, porque, por un lado, —insisto— se da una competencia para que yo, Congreso de la Unión, reformule, invente, recree, piense —como le queramos llamar— todo el sistema de asentamientos humanos y, por el otro lado, dice: pero los municipios pueden hacer cosas en materia de asentamientos humanos, pero con base en las leyes.

La verdad, como técnica legislativa —y como lo decía también, creo que el Ministro Franco en la sesión del martes pasado— esto es una acumulación de reformas sucesivas, que tampoco guarda la más perfecta lógica.

Entonces, creo que nuestra función es encontrar cómo no desproveemos a los municipios de todo, para que entonces con una ley general arrasen al pobre municipio, pero tampoco suponer que son tan exclusivas que el Congreso de la Unión no puede distribuir una materia que debe tener condiciones de generalidad como es asentamientos humanos. Entiendo el problema y es un grado —insisto— de deferencia; habrá Ministros muy municipalistas —no se me ocurre ahora quién, pero en fin— podrá haber un Ministro muy municipalista que diga: más carga y más deferencia al municipio, y habrá otros que sean menos municipalistas, creo que esta es la gracia, la complejidad de estas materias para nosotros para resolver.

Creo entonces —y ya tratando de concluir— que si ponemos estos artículos que decía el Ministro Zaldívar, si hacemos un

énfasis en estas características de un cierto equilibrio, se puede salvar el proyecto. Ahora, tampoco creo que no es una buena solución hacer un argumento excesivo en el sentido de uno y otro, porque hasta donde observo de la sesión, nadie está suponiendo que estos preceptos estén generando una violación directa al municipio, que lo haya dejado sin sus competencias, que lo haya desguarecido ahí; creo que esto podría construirse de esta manera, por eso es el prurito –digamos– de no cargar las palabras: “completamente concurrente o completamente exclusivo”, porque entonces eso me parece que nos mete en una lógica mucho más compleja.

La pregunta es ¿hay algo que esté generando –ya es bajo la lógica de las facultades exclusivas que decía muy bien el Ministro Pardo– más los convenios que esté destruyendo esto? Pienso que no, por eso es que tiene este proyecto esta forma un poco sutil de construcción. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias señor Ministro Presidente. Nada más para precisar la posición que tuve desde la primera ocasión. Conuerdo totalmente. A ver, toda materia concurrente da lugar también a exclusivas de la Federación, del Estado y de los municipios y, luego –no lo quiero hacer todavía más complejo– y aquellas que son concurrentes.

Si tomamos una ley general, va a decir: son exclusivas de la Federación, exclusivas de la entidad federativa, exclusivas del municipio, y luego va a decir: y éstas las pueden hacer todos, que son las concurrentes; desde luego que, no creo que se trate de una deferencia o no.

En el caso concreto que nos ocupa –pretendí decirlo así, di un ejemplo de ley federal– pero, claro que la facultad operativa exclusiva del artículo 115 del municipio de otorgar licencias del uso de suelo, de autorizar el cambio del uso de suelo y licencias de construcción, no se ejerce de manera arbitraria y sin ningún límite. Di un ejemplo de una ley federal –recordarán ustedes– hablaba yo, un municipio no tiene la plena libertad para otorgar licencias del uso de suelo –como se le antoje– en una zona de monumentos históricos porque la ley federal no se lo va a permitir.

La ley general en el artículo 8° le otorga la legislación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos a la Legislatura local para “Formular, aprobar y administrar el programa estatal de desarrollo,” etcétera, da una serie de facultades; de tal manera que el municipio, –no tengamos temor en decirlo así, le diría también a algún Ministro, no sé, más federalista o centralista– no tengamos miedo de decir que la autorización del uso de suelo y la licencia de construcción por el 115 es exclusiva del municipio.

Ahora, la ejerce y puede estar otorgando licencias de construcción donde se le antoje; no, si el plan estatal que emitió el gobierno del Estado de desarrollo creó una reserva territorial donde no se permite construir, no puede otorgar licencias de construcción, si el programa estatal de desarrollo urbano prevé una zona conurbada, con ciertas características donde impactan dos o más municipios, pues lógicamente se tiene que ceñir a las reglas de conurbación.

Entonces, creo que no es una cuestión de qué tanta deferencia le damos o no, es lo que diga la ley general, en la mayoría de

los casos; ¿cuál es el matiz de asentamientos humanos? Ustedes lo han visto, tenemos leyes generales donde el Constituyente Permanente lo único que hizo fue: en esta materia: Congreso, distribuye, y no tenemos otro parámetro.

En asentamientos humanos, además de que el artículo 73 nos dice: Congreso, distribuye la competencia de asentamientos humanos; hubo dos reformas: una en mil novecientos ochenta y siete y otra en mil novecientos noventa y nueve, que dijo: pero al municipio le toca esto; y entonces es donde se tiene que armonizar; que —insisto— la ley general lo respetó, y que —insisto— por eso estoy totalmente de acuerdo Ministro, y desde mi primera intervención dije: no importa, porque el artículo 115 desde la Constitución dijo: pero puedes convenirlo, cuando no te convenga, cuando hay municipios que no tengan infraestructura para encargarse de las licencias de construcción o —insisto— del mercado o cementerios, lo que el artículo 115 les otorga, lo pueden convenir.

Entonces, nada más quería precisar mi intervención de la vez pasada, y por eso fue —digamos— la solicitud que ha sido atendida para decir, nada más: la que el municipio le inquietaba aquí, es esa operativa, que por la redacción daba lugar a decir: a ver, ya la hiciste concurrente, cuando ni la ley general dice eso, porque condominios y fraccionamientos tú también vas a dar usos de suelo, eso no se puede sin convenio. Era nada más precisar esa parte. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Laynez. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. También —por supuesto— agradezco

el esfuerzo del Ministro ponente de traer un documento que pretende resolver —digamos, por lo menos en lo fundamental— los diferentes planteamientos que se han hecho.

Quiero decir que vengo de acuerdo con él, por supuesto aceptando que se puede enriquecer con varios argumentos que aquí se han dado y varias propuestas de refuerzo. Solamente quiero insistir en algo porque creo que es importante, la fracción V del artículo 115, tuvo un tratamiento específico en las Cámaras, y nunca se dudó de que fueran facultades concurrentes; —esto en respeto, como lo trataba de decir, quizá no muy correctamente en mi intervención de la vez pasada— en atención a que sin que hubiere estado desarrollada totalmente esta doctrina constitucional jurisprudencial que hoy tenemos respecto de las facultades concurrentes desde el año de mil novecientos setenta y cuatro, —si no mal lo recuerdo— ya se había establecido en el artículo 73 estas materias como facultades concurrentes.

Nada más quiero referir dos aspectos que mencionó expresamente la Cámara de Senadores. Quiero decir que como en todo, éste ha sido un tema muy discutido, inclusive, cuando se leen y se releen los trabajos de mil novecientos noventa y nueve —que es la última reforma, digamos grande, al artículo 115—, se percibe que hubo —inclusive— diferencias de enfoque y de percepción entre ambas Cámaras.

La Cámara de Senadores tiene expresiones en sus documentos legislativos muy cuidadas, pero marcando una diferencia con algunas afirmaciones de la Cámara de Diputados, y recurro a la de Senadores porque fue la revisora y fue la última que participó en el proceso legislativo, —no hubo más que la participación original de la Cámara de Diputados y luego la de Senadores

como Cámara Revisora—, y se aprobó la reforma constitucional que da lugar al texto que ahora estamos viendo.

Y estoy en la minuta de la Cámara de Senadores de la reforma de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve. En este dictamen expresamente se señala en dos párrafos, —son muy concretos y muy breves, porque son la conclusión a la que llega la Cámara de Senadores respecto de la minuta que le envía la de Diputados—, y dice: “Que por tanto, la asociación no podrá darse para asumir funciones que la Constitución Federal establece como concurrentes con los Estados, con la Federación, que son los educativos, —esto se refiere al tema exclusivo de la asociación entre municipios de un mismo Estado con otros de otros Estados; entonces, retomo— salud, protección de medio ambiente, de administración y uso de suelo, de transporte público, de seguridad pública, de agua, de otras materias similares y particularmente de los asuntos relativos a fiscal”.

¿Qué quería decir? Estos son concurrentes y, consecuentemente, deben estar regulados por el Congreso de la Unión en la ley correspondiente; por supuesto esto no puede ser materia de negociación entre municipios y, posteriormente, hay otro párrafo que —estos son planteamientos en que se están separando de algunas aseveraciones que hubo en la Cámara de Diputados— dice: “En paralelo de la propuesta enviada por la H. Cámara de Diputados en lo relativo a la fracción V, se pueden establecer definiciones más precisas y ordenadas, en cuanto a las facultades de los municipios —en lo relativo a la fracción V, ojo— para contribuir y/o participar en aquellos ámbitos normativos que les son de especial relevancia para el cabal cumplimiento de su acción gubernamental, en un contexto apropiado de concurrencia con los otros órdenes de gobierno”.

Consecuentemente, –en mi opinión– no hay duda de que lo que se pretendía es que esto entraba en un marco de concurrencia por la facultad del Congreso que ya existía en el artículo 73.

Estoy de acuerdo con lo que aquí se ha dicho, –y lo que ha reiterado el Ministro Laynez–, efectivamente, coincido en que, a través de una ley general, de ninguna manera se podría vaciar de contenido lo que el artículo 115, en la fracción V, señala, pero es evidente que lo sujetó, aun con este objetivo –vamos a llamarle “primario”– lo sujetó a lo que determinara el Congreso a través de una ley general.

Por eso acepté –digamos– varios de los argumentos que aquí se dieron, y creo que apoyan esta línea de razonamiento y que no creo que vayan en contra de ninguna facultad del municipio; al revés, creo que van fortaleciendo una doctrina que nos acerque a un marco equilibrado para lograr el fortalecimiento de los municipios, que –no hay duda– era el objetivo principal de las reformas de mil novecientos ochenta y tres y de mil novecientos noventa y nueve, con un marco de facultades concurrentes, en donde el Congreso General –como lo hemos venido definiendo a lo largo de varias decisiones en este Pleno– juega un papel medular para la distribución de competencias en los tres órdenes de gobierno.

Por supuesto, este Pleno tendrá la capacidad siempre de juzgar las decisiones que adopte el Congreso General en uso de su facultad –en la ley general– para definir si lo dispuesto en esa ley se aviene a la Constitución o no; ese es otro tema. Pero lo que quiero –de nueva cuenta– suscribir porque ha sido mi opinión reiterada es que, cuando estamos en relación a la fracción V –lo refiero exclusivamente a la fracción V, en mi opinión– no hay duda de que se estaba definiendo como

facultades concurrentes. Gracias señor Ministro Presidente y, consecuentemente, estaré de acuerdo con el proyecto y las modificaciones, algunas que ya ha aceptado el Ministro ponente y cualquier otra que él acepte. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Quisiera expresar mi opinión respecto de esta temática que es –por demás– trascendente.

Como entiendo, el sistema es –creo que nadie puede negar– que, por disposición constitucional, la materia de asentamientos humanos es concurrente. Por disposición expresa del artículo 73, también se establece que habrá una ley general en donde se distribuirán las competencias, es decir, se establecerá cuáles son los actos de competencia de los Estados y cuáles son competencia de los municipios.

Desde luego, las competencias de los municipios tienen que estar previstas en leyes federales y estatales; es decir, la concurrencia se da en la medida en que el Estado tiene que legislar respecto de toda la materia, pero la ley general establece cuáles actividades son exclusivas de los municipios y cuáles exclusivas del Estado.

En este caso ¿qué sucede? La ley general que se expide hace esta división, y esta ley general en su artículo 8° señala cuáles son competencias exclusivas de los Estados, y en su artículo 9° señala cuáles son competencias exclusivas de los municipios, –insisto– aquí no se cuestiona la facultad y la obligación de legislar por parte de los Estados sobre todas estas materias, las

que les son propias a los Estados y las que son exclusivas de los municipios.

En el caso concreto, estamos hablando de dos aspectos concretos: uno es la expedición de las autorizaciones del uso de suelo, y otra la de licencias de construcción. Creo que –y me parece que el proyecto, con las modificaciones que nos hizo favor el señor Ministro ponente de repartirnos para esta sesión– el proyecto parte de la base de que estas facultades – expedición de licencias de construcción y expedición de autorizaciones del uso de suelo– son exclusiva de los municipios en términos del artículo 9º; si no fuera así, no tendría razón de ser el argumento del convenio, porque si no es una facultad exclusiva, entonces, ¿qué necesidad hay de justificar a través de un convenio para que el Estado pueda participar?

Entonces, parto de esa base, el proyecto reconoce que se trata de una facultad del municipio, y para que el Estado pueda intervenir o pueda ejecutar ese tipo de actos es necesario que el municipio, como titular de esa facultad exclusiva, realice un convenio con el Estado, ya sea por imposibilidad o por conveniencia y, en esa medida, se justifica que el Estado también pueda ejercer esas facultades, pero por convenio con quien es el titular originario de las mismas, que en este caso, es el municipio.

Esa es la lectura que le doy a la argumentación del proyecto, desde luego, comparto con algunas de las salvedades que he hecho; pero me parece que –de esta manera– le damos congruencia al sistema; es decir, si partiéramos de una base contraria, de que tanto el Estado como los municipios tienen facultades para expedir licencias de construcción o para autorizar uso de suelo, pues entonces el argumento del

convenio saldría sobrando, porque ambos serían titulares de manera concurrente de esa facultad.

Mi visión es que no es así, mi visión es que la facultad es del municipio, y para que el Estado la pueda ejercitar, el municipio tiene que celebrar, con base en las leyes federales y locales que se expidan, los convenios respectivos para ese efecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pardo. ¿Alguien más señores Ministros? Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. En la misma línea exactamente del Ministro Pardo y del Ministro Laynez, creo que –de alguna manera– se advierte del proyecto, nada más que nunca se dice que son facultades exclusivas del municipio el autorizar, controlar y vigilar, en todo caso, si es que se queda de la manera en que está redactado, haría un voto concurrente, ¿por qué razón?, porque fue una facultad que se le pasó de manera específica al municipio, entre la reforma constitucional de mil novecientos ochenta y tres y la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve, se dijo en el dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales: “Se corrige el actual modelo de redacción que tiene la fracción V del artículo 115 constitucional para abrirlo en incisos y dar mayor claridad a cada una de las materias concurrentes del municipio; en consecuencia, para atender al espíritu de las iniciativas, se faculta al municipio para no solo controlar y vigilar el uso de suelo, sino para autorizarlo.”

Entonces, ¿qué fue lo que sucedió? Entonces, se aplican ahora en la reforma en el inciso d): autorización, control y vigilancia de la utilización del uso de suelo, pero a mi manera de ver, —al igual que lo dicen los señores Ministros— es una facultad exclusiva del municipio que, además, así se expresa en los artículos 8° y 9°, donde no se le está dando a la entidad federativa la facultad de otorgar licencias de ninguna de los dos tipos, ni del uso de suelo ni de construcción.

Entonces, ¿qué es lo que implica esto? ¿Por qué el artículo no es inconstitucional? Porque el artículo está sujetando esto a que exista un convenio para que las entidades federativas puedan otorgarla. Lo que pasaba es que antes tenían la facultad de otorgar las licencias, se las quitaron y se las pasaron al municipio por reforma constitucional. ¿Pueden conservarlas? Sí, si el municipio quiere. ¿Cómo? A través del convenio y como lo establecen los artículos de la propia ley correspondiente. En el caso de que el proyecto quede como está, haría un voto concurrente en este sentido. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. También estoy de acuerdo en el sentido de que no son inconstitucionales las normas, no desde la construcción del proyecto, porque como lo estamos viendo aquí, estamos realmente, primero, estudiando las competencias sobre el uso del suelo, y después, en la siguiente etapa, estaríamos analizando la cuestión de su competencia para imponer alguna contribución o las cuestiones fiscales. En la sesión anterior así lo planteaba que —para mí— la construcción debía ser de una manera un poco distinta.

De alguna manera son concurrentes, —como lo decía el Ministro Pardo— desde la Constitución está así señalado, pero también con la definición de las facultades, o son competencias exclusivas o son propias o son concurrentes o coincidentes. Para mí, en este caso, si fueran exclusivas no habría —desde la Constitución— posibilidad, inclusive, ni siquiera de hacer un convenio, son —para mí— facultades que se podrían clasificar como propias y, por lo tanto, permiten desglosarlas o compartirlas a través de un convenio que la propia ley prevé. Digamos, estoy de acuerdo con la constitucionalidad de las normas, pero desde una perspectiva distinta.

Ahora, hay otras normas —y esto es importante que decía el Ministro Pardo, lo apunté muy brevemente la vez pasada— en que ni siquiera por su texto necesitan un análisis si son o no contrarias, simplemente lo abren y dicen: en los términos de la ley o como diga la norma. De tal modo que eso, directamente, no es contrario o no se está confrontando directamente con la Constitución, y —con todo respeto— estoy de acuerdo con el sentido del proyecto; en todo caso, formularé un voto concurrente expresando estas ideas y la forma como pienso que debería estructurarse la argumentación.

¿Alguien más señores Ministros? Entonces, vamos a tomar la votación, entiendo que el señor Ministro ha aceptado una serie de pequeños ajustes que se han ido tomando en la discusión del día de hoy.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Sí, he aceptado muchas explícitamente, les sugeriría que mantuvieran su voto concurrente, que me permitieran ver el acta y que tratara de llegar a una condición de consenso, porque si digo que pongo “exclusivas” en sentido así muy enfático, voy a perder unos y

voy a perder el voto de los otros; entonces, trataré de llegar – viendo las actas– a un consenso, desde luego, les circulo el engrose, me parece que es un asunto importante que podríamos discutir en una sesión privada, porque si no, ahorita me pongo a decir: no, pero yo no quería eso, sino esto; entonces, creo que podemos llegar a una votación y, de verdad, salvar ahí algunos puntos, si no, creo que se complica muchísimo la discusión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Como, en general, viendo el engrose podríamos acordar —inclusive— hacer o no un voto concurrente, amplio o restringido, algún tema en particular, pero pues podríamos verlo después del engrose.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: En sí ofrezco, señor Ministro Presidente, tomar las actas de las sesiones y tratar de hacer los ajustes que traten de llegar a los mayores consensos, entre todo; había aceptado algunas cosas puntuales, los artículos del Ministro Zaldívar, en fin, algunas cosas ya las había mencionado, pero creo que esto es una manera más fácil para ir transitando en este asunto. Es una propuesta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Entonces, tomamos la votación señor secretario, por favor, en general, con la propuesta del proyecto y sus modificaciones, y especialmente con el sentido de proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Yo no participé en el debate por estar de acuerdo con el proyecto, pero ante la

advertencia del Ministro ponente, me reservo el derecho a un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto que nos repartió el día de ayer, y reservándome el derecho de formular voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto modificado, con el que venía de acuerdo desde el principio, y dada la advertencia también del Ministro Cossío, que quizás implique que va a poner algún otro argumento, me reservo el derecho de hacer voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto modificado, estoy de acuerdo con todas las modificaciones que ha aceptado el Ministro ponente, y sólo me reservaría, en su caso, un concurrente para ver qué modificaciones adicionales se hace en el engrose pero, en principio, estoy con el proyecto modificado, tal como ha sido presentado. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto, pero por consideraciones diversas y, aceptando la invitación del señor Ministro ponente, también me reservaré un voto concurrente. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Estoy de acuerdo con el proyecto que se nos presentó tal como está y con las modificaciones ya aceptadas, y sólo en caso de que se variara el sentido en función de las observaciones de los Ministros, formularía un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTIZEK: Con el proyecto modificado y voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Estoy con el proyecto modificado, en tanto entiende concurrente como conveniente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: Estoy de acuerdo con el sentido del proyecto, y me reservo —como todos— la posibilidad de hacer un voto concurrente, según la redacción final del engrose que nos proponga.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta modificada del proyecto, con reserva para, en su caso, formular voto concurrente de los señores Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, —quien, además, anuncia que por consideraciones diversas está a favor del proyecto—, Piña Hernández, señor Ministro Presidente Aguilar Morales; y anuncio de voto concurrente del señor Ministro Laynez Potisek.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: EN ESE SENTIDO QUEDA APROBADA ASÍ ESTA PARTE DEL PROYECTO.

Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Quiero hacer una aclaración porque creo que es conveniente ante la mención generalizada de votos concurrentes; en mi caso, —y creo que en varios de los que se han formulado aquí—, estoy totalmente de acuerdo con las consideraciones esenciales del proyecto; consecuentemente, —digamos— quiero señalarlo para una mayoría también en ese sentido, esa es mi posición personal, porque —repito— cuando se anuncia voto concurrente podría pensarse que hay coincidencia con el sentido pero diferencia con las consideraciones, en mi caso, estoy de acuerdo con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Es algo semejante a lo que decía en cuanto a la estructura argumentativa, puedo pensar que se pudiera establecer de otra manera, quizá con alguna terminología pero, en general, estoy de acuerdo con la constitucionalidad de las normas que se proponen. Podemos continuar señor Ministro por favor.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Cómo no. Recuerdo, señor Ministro Presidente, que el proyecto y en este considerando, tenía un primer punto I romano que está en la página 109 y después ya un punto 1 árabe relacionado con las impugnaciones relacionadas con las facultades concurrentes, que es el que ha sido aprobado.

Si les parece, hubo un pequeño cambio de numeración de páginas por las hojas que inserté, podríamos seguir con el proyecto original porque aquí no hay hojas de sustitución, estoy en la página 121 y vamos a analizar el punto 2 de este primer tema, que se refiere a “La facultad conferida al poder ejecutivo local en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, así como la regulación de contribuciones respecto de diversos actos relacionados con la expedición de los dictámenes del uso de suelo”, –y el planteamiento, desde luego–, sobre su inconstitucionalidad. Esto va de los párrafos 321 a 326 del proyecto original.

En el proyecto, se responde que tampoco se transgrede la motivación legal de los actos legislativos, puesto que el legislador ordinario estimó que las normas que integran el código urbano estatal se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas; sin embargo, viendo cómo se presentó el martes pasado la discusión, en el proyecto se utiliza una tesis que no resulta del todo aplicable en este tipo

de vía, ya que la tesis tiene un origen en un concepto de fundamentación y motivación generado en un juicio de amparo.

Por ello, es el hecho de que no se vulneren las competencias del ámbito municipal, lo que hace que los artículos en la vía de controversia sean considerados válidos por este Tribunal, esto es, que se hayan emitido con base en la competencia del órgano facultado y que su ejercicio no vulnere el ámbito de otro poder u órgano.

Esta es la consideración que debe resultar suficiente, nos parece, para contestar el concepto de la demanda sin ser necesarias las tesis mencionadas, que –insisto– se eliminarán; y si van ustedes al párrafo 326 del proyecto, página 124, se dice: “Al resultar infundado el segundo concepto de invalidez, lo procedente es reconocer la validez de los artículos 1º, fracción II; 90, primer párrafo; 108, párrafo primero, y fracción IV; 188; 246; 323, 324, primer y segundo párrafos; 326, primer párrafo; 327 y 328, primer párrafo del Código Urbano del Estado de Querétaro.” Este sería el tema, señor Ministro Presidente, muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Cossío. Está a su consideración señoras y señores Ministros. ¿Alguna observación? Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Nada más hago las salvedades que se hicieron en relación a la discusión anterior en esta otra parte del proyecto, y esperándome a ver cómo queda para saber si se hace o no un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. En la sesión anterior había hecho comentarios a los dos apartados conjuntamente; vengo de acuerdo con el sentido, mi única sugerencia es –quizá– pedirle al Ministro ponente –si así lo estima conveniente– que, al hacer el engrose, se buscara que haya una armonización entre los cambios que se hicieron en el apartado anterior y éste, para que no pudiera haber –por ahí– alguna contradicción argumentativa; pero, en principio, estoy de acuerdo con el proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Alguien más señores Ministros? ¿No hay más observaciones? Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Desde luego, lo que plantea el señor Ministro Zaldívar es muy correcto, haría la traslación de las partes pertinentes, –que también es un poco lo que preguntaba la Ministra Luna– para que tenga una continuidad; y también en otras partes del proyecto –si fuera el caso– lo revisaríamos integralmente para darle esta unidad también argumentativa. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. ¿Nadie más señores Ministros? Procedemos a una votación nominal, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: También, con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto, con las salvedades o con las reservas señaladas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: A favor del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Estoy con el proyecto, aun eventualmente modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: Con el proyecto modificado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta modificada del proyecto, con anuncio de salvedades por la señora Ministra Luna Ramos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Les recuerdo y preciso que cualquiera, aunque el señor Ministro no haga una reserva específica, desde luego, puede hacer los votos concurrentes, particulares o los que considere necesarios, y con mayor razón, —como ahora— cuando hemos convenido en revisar el engrose antes de la versión final. ¿Algún otro punto del proyecto? Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Esta es la primera parte, señor Ministro Presidente, queda una parte larga, hasta donde entiendo son dieciocho, aquí ya son muy puntuales. ¿Quiere que vaya dando cuenta uno por uno o como usted disponga?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Vamos a un pequeño receso señor Ministro y regresamos.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:05 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:35 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión. El señor Ministro Cossío iba a hacer una presentación de la segunda parte, pero me pide la palabra el señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Desde luego, señor Ministro Presidente, no sé si el señor Ministro Cossío deseara hacer esta presentación.

Mi duda radica en que —como bien lo anunció el señor Ministro ponente— son dieciocho los puntos que se tratan muy en lo específico, y lo que aquí se ha discutido, las observaciones que se han aceptado y esta —posible— nueva definición que se lograra, me llevaron a tratar de hacer un ejercicio en relación con los puntos que siguen para buscar esta armonía entre lo

que ya se ha avanzado y aceptado, y las observaciones que tenía respecto de todos y cada uno de los puntos.

Desde luego, el receso, si bien pudo haber sido útil, era poco tiempo para poder establecer esta interrelación, simplemente como ejemplo citaré: “II.4) Límite a los municipios para determinar y actualizar la clasificación de usos de suelo”. Es uno de los puntos que más duda me deja. Atribuciones del municipio en la administración de la zonificación secundaria o, en todo caso, el “II.7) Falta de regulación respecto de la evaluación del impacto urbano”. Estoy tratando de hacer un ejercicio de reflexión entre lo aceptado y lo que cada uno de estos puntos trata, en tanto pudiera —de alguna manera— verse influido con lo ya discutido y autorizado.

De manera que solicitaría —si es que ustedes así lo consideran conveniente— tomar el tiempo necesario para practicar esta armonización entre lo resuelto y cada uno de los puntos que aquí se tratan, pues algunos no tendrán —prácticamente— nada que atenderse respecto de lo ya resuelto, pero muchos otros —creo— se verán influidos y esto modificaría las observaciones que yo tenía, pues han sido aceptadas algunas adecuaciones. En caso de ser así, señor Ministro Presidente, requeriría de más tiempo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Tiene razón; además, los temas son relevantes, hay la cuestión de invasión de esferas de competencia del Congreso, la manera en que el legislador estatal reguló las diferentes figuras, las inconsistencias, incongruencias, confusiones que, a juicio del municipio, se contienen en diversos artículos, la posible confrontación entre artículos del mismo código, lo que el

promoviente considera debió haberse regulado o no en un código urbano.

Son temas relevantes, y nos quedan —relativamente— pocos minutos para hacer una discusión, unas consideraciones que nos puedan llevar a una decisión final; de tal modo que, voy a levantar la sesión. Vamos a continuar con este asunto el próximo lunes, para lo cual los convoco a la sesión ordinaria que se llevará a cabo a la hora acostumbrada en este recinto. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:40 HORAS)