

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 6 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 A17
60/2012	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO 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)	18
65/2012	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE TEQUISQUIAPAN, ESTADO DE QUERÉTARO, EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE LA MISMA ENTIDAD. (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ)	19 A43 ENLISTA

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 LUNES 6 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
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
NORMA LUCIA PIÑA HERNÁNDEZ
EDUARDO MEDINA MORA I.
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTE:

SEÑOR MINISTRO:

**JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
(POR DESEMPEÑAR UNA COMISIÓN DE
CARÁCTER OFICIAL)**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:55 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 60, celebrada el jueves dos de junio del año en curso.

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

QUEDA APROBADA.

Dé cuenta señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**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.**

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: Continuamos con el asunto de su ponencia señor Ministro Cossío, si es tan amable.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Cómo no señor Ministro Presidente, muchas gracias. Estoy en la página 124, en el punto II, como se señala en el párrafo 327, y a partir de aquí y de manera separada se irá haciendo análisis de los conceptos de invalidez que van quedando pendientes.

De acuerdo a las sugerencias que se hicieron para incorporar algunos aspectos al proyecto, trataré de hacer una puntualización respecto de los distintos artículos, poco en el sentido de lo que se planteó la vez anterior, ahí donde decía “una materia de convenios” o haciendo una especificación en cuanto al concepto de invalidez.

Por ello, leeré cada uno de los puntos, si le parece señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por favor.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Creo que así se ordena la votación. Estoy en la página 124, párrafo 328. Aquí el tema es el siguiente: “Las facultades conferidas a los poderes legislativo y ejecutivo estatales, y al municipio, contravienen la competencia exclusiva del Congreso de la Unión en materia de mercados inmobiliarios”. Puesto que estas cuestiones le corresponde ejercerlas de manera exclusiva a la Federación a través de la Secretaría de Economía y de la Procuraduría Federal del Consumidor, aquí los que se están impugnando son los artículos 9º, 78, 79 y 83 en diversos párrafos y fracciones, el estudio se realiza de los párrafos 328 a 335 de la demanda.

En el caso de los puntos presentados en este primer numeral, el municipio no argumenta en ningún momento que se le esté afectando su esfera de atribuciones, sino que se violentan competencias exclusivas del Congreso de la Unión, lo cual –de ninguna manera– puede vulnerar el ámbito del propio municipio. De ser esto así, el contraste de competencia, en estos casos, tendría que hacerse por los órganos legitimados del orden federal.

A mayor abundamiento, nos parece que no puede afirmarse – como lo hace el actor– que la intervención en cuestiones de consumidores y mercados comerciales, de ningún tipo, sea de la competencia exclusiva de uno de los órdenes establecidos en la Constitución. Es por ello –justamente– que el artículo 40, fracción II, de la Ley General de Asentamientos Humanos, citado por el mismo actor en su concepto, establece como objetivo de acciones coordinadas, en materia de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, el de: – fracción II– “Evitar la especulación de inmuebles aptos para el

desarrollo urbano y la vivienda”; que las acciones puedan ser coordinadas entre los tres niveles de gobierno, claramente indica que la propia ley general entiende que éstas son competencias de cada uno de estos ordenamientos normativos y no exclusivas de uno de ellos. Este sería el primer tema, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración señoras Ministras y señores Ministros. ¿Alguna observación? Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Como lo ha expresado el señor Ministro Cossío, el municipio teme que con la disposición creada por el Congreso del Estado sobre lo que denomina “mercados inmobiliarios” se invadan las facultades exclusivas del Congreso de la Unión, muy en lo particular, el tema de protección a los consumidores y, en todo caso, las consecuencias que de esto deriven. Nadie duda que la protección a los consumidores tiene que ser una materia principalmente regulada por el Congreso de la Unión, en la medida en que se han creado y dispuesto instituciones que, a través de mecanismos de carácter administrativo, permiten revisar la regularidad de la actividad comercial general en este país y, además, no sólo confieren facultades a estas formas de instrumentación administrativa para la protección efectiva de este tipo de derechos, sino, a su vez, les dotan de facultades coercitivas a efecto de que se cumplan los fines de la ley, en lo particular, –insisto– es la Procuraduría Federal del Consumidor quien tiene a su cuidado este tipo de intereses.

Sin embargo, –como sucedió al analizar el anterior aspecto– es muy probable que el municipio actor introduzca en su defensa una serie de cuestiones no contenidas en la norma, esto es,

nadie duda que la regulación esencial de protección al consumidor ha sido conferida por la Constitución al Congreso de la Unión a través del establecimiento de leyes que velen por estos intereses.

Sin embargo, lo pudimos constatar en el apartado anterior, de una expresión específica contenida en el artículo 9 del código urbano cuestionado, en donde se busca entregar facultades a las autoridades estatales para que eviten la especulación en los terrenos, y en alguna otra serie de cuestiones para evitar no sólo el tema de la especulación, sino una mejor y más ordenada regulación y ejecución de la vivienda, el mercado del suelo, y los criterios de planeación a largo plazo se le asocia un tema de competencias. Evidentemente, queda –por lo menos, para mí– evidenciado que, ninguna de las disposiciones cuestionadas, en lo particular, en este caso, los artículos 9, 78, 79 y 83, se refieren a lo que el municipio piensa se ha vulnerado. Desde luego, no tengo ningún inconveniente en que la primera contestación que se le dé sea, precisamente, la que contiene el propio proyecto, mas también me queda claro que lo que teme el municipio no se contiene en las disposiciones que son cuestionadas.

Bajo este ejercicio, si empezamos a considerar y tratar de dar contestación –como muy bien se hace en el proyecto– sobre las cuestiones que el municipio supone se vieron vulneradas, y la lectura de los artículos nos permite ver que a nada se refieren en eso, no sé hasta donde pudiera aceptar el propio ponente expresar que, lo que aquí se argumenta, realmente no tiene un punto de contraste con el contenido de las disposiciones que han sido cuestionadas, lo que se desarrolla –precisamente– en términos del propio proyecto.

Sin embargo, no sé si la función, que en este caso cumpliría esta parte de la controversia, sería decir: esto que indudablemente es una verdad, en el caso concreto no se ve perjudicada ni siquiera la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para proteger a los consumidores se ve alterada, y no se ve alterada porque ninguna de estas disposiciones atenta contra ella; es decir, me parece que, en la idea del actor, hay una serie de conceptos que en nada se relacionan con el contenido de los artículos cuestionados.

Por ello es que,—tal cual se trató en los anteriores puntos- no sé hasta dónde pudiera complementar si es sólo una sugerencia, expresar, precisamente eso, como se ha hecho en los anteriores, lo que se argumenta no tiene un punto de contacto con los artículos cuestionados, y si no lo es, entonces difícilmente pudiéramos decir que le asiste la razón; el proyecto no le da la razón al municipio; sin embargo, —de alguna manera— por la exhaustividad trata de contestarle, creo que, además de contestarle, no está de más expresar que lo que se viene a argumentar no encuentra un argumento correspondiente con el contenido de los artículos, sólo basta la constatación de su contenido para advertir que con ello no se está inhibiendo —de ninguna manera— una facultad del Congreso de la Unión, que es organizar todo un sistema comercial que protege a los consumidores; por el contrario, me parece que todas estas medidas —como lo dice el proyecto— tienden a que, desde la política estatal pública del Estado, en este caso, del Congreso local, bien se pueda regular.

Es por ello, señor Ministro Presidente, que además de las razones que aquí se dan, mi atenta sugerencia al señor Ministro ponente sería expresarle al propio municipio que lo que argumenta no tiene un asidero en lo que disponen los artículos

cuestionados, esto lo hago de una buen vez, pues se repite en muchos de los otros temas tratados, es decir, el municipio ve cosas que, en realidad, no están —de ninguna manera— tocadas ni vinculadas con los artículos que cuestiona. Gracias.

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

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Para efecto de agilizar la discusión, voy a referirme a todo este apartado, adelantando que estoy de acuerdo con el proyecto, con sus consideraciones. Solamente tengo una precisión que —en mi opinión— por lo que hace a los artículos 41 y 42, fracción VII, me parece que hay una causa efectivamente planteada que tiene que ver con facultades normativas.

Por lo que hace al artículo 41, en el sentido de que invade la facultad normativa municipal en materia de zonificación al invadir el nivel de planeación que corresponde a los municipios —según el actor— y el 43, si bien se plantea desde un punto de vista de falta de practicidad, creo que en el fondo también subyace un problema de competencia, tomando en cuenta que es a los municipios a quienes corresponde determinar la zonificación de los centros de población; sin embargo, me parece que los dos preceptos son constitucionales, atendiendo a la facultad que tienen de manera amplia los Estados para legislar en materia de desarrollo urbano, y que incluye la posibilidad de fijar lineamientos, y que específicamente —en mi opinión— encuentran fundamento en el artículo 8º, fracción I, de la Ley General de Asentamientos Humanos.

De tal suerte que estoy de acuerdo con el proyecto, salvo con esta precisión menor, y para ya no hacer uso de la palabra, adelanto que votaré a favor del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

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

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: También, para agilizar la resolución del asunto, coincido con el señor Ministro Zaldívar, en particular, el sexto concepto de invalidez que está sintetizado en la página 158, considero que se trata de una cuestión competencial, en cuanto el municipio actor aduce que: “al tratarse de niveles de planeación diferentes establecidos en la Ley General de Asentamientos Humanos, lo que limitará a los municipios en determinar y actualizar una clasificación de usos de suelo”, que es el 41, fracción V, también considero que ahí hay una impugnación que se está aludiendo a las facultades competenciales del municipio actor; sin embargo, coincido con el proyecto y estoy de acuerdo con él. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. También estoy de acuerdo con el proyecto, simplemente me aparto de los puntos que están señalados en los números II.4), II.5), II.6), II.7), II.8), II.12) y el II.18), en cuanto a las respuestas no coincido con ellas porque –para mí– se trata de una cuestión competencial del municipio, no en relación con el Congreso de la Unión, pero coincido con el

sentido y, simplemente me aparto de estos incisos. Gracias señor Ministro Presidente. Haré voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. También quisiera comentar que estoy de acuerdo, en general, haciendo el estudio de los conceptos de invalidez que se proponen, estoy de acuerdo con que son infundados; con todo respeto, hubiera pensado que se necesitaba una precisión de cada uno de ellos para ir determinándolos con precisión individualizada, estoy de acuerdo del estudio que se ha hecho a estos conceptos, resultan infundados, quizá no coincido exactamente con el tratamiento, pero mi voto será a favor. Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Simplemente, para fijar mi posición. No pienso intervenir mucho el día de hoy porque estoy completamente de acuerdo con el proyecto en sus términos, votaré a favor. Gracias señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Efectivamente, —como usted lo dice— y tomando en cuenta lo que se estableció en las sesiones del martes y el jueves pasados, la nota que traigo es para precisar un poco más la manera en la que se llega a considerar la validez del proyecto.

En este caso concreto, —como ustedes ven— utilizamos dos argumentos, uno diciendo: es muy difícil que un municipio venga a impugnarlo, lo que considera violaciones a las competencias del Congreso de la Unión; y dos, el artículo 40, fracción II,

pareciera que tiene un contenido específico que genera esta condición de coordinación. Podría seguir asunto por asunto y hacerlo así.

Ahora bien, les propongo, viendo la manera en la que se han posicionado –usted mismo señor Presidente, el señor Ministro Zaldívar, la Ministra Luna, la Ministra Piña y el Ministro Gutiérrez, no sé cómo estén lo demás– podríamos votarlo en lo general.

Este asunto —como ustedes recordarán— en cuanto al primer apartado me comprometí a circular el engrose, podría –estos mismos argumentos que traía como alcance– adicionarlos y circularles el engrose con lo que habíamos acordado la sesión anterior, más lo que hemos acordado para la sesión del día de hoy, y creo que con esto se simplifica enormemente la votación, –como habíamos dicho ese día– si alguno de ustedes reservan voto concurrente, creo que lo pueden ejercer en ese momento, una vez que vean el engrose.

Simplemente para dar cuenta, tengo de las páginas 3 a la 19 –lo pongo en términos así físicos– el alcance que le pensaba dar, podría integrar estos mismos aspectos que creo que van mucho en el sentido de lo que me están planteando, y se podría tomar una votación integral del proyecto. Están a discusión las controversias constitucionales 50/2012 y 60/2012, y podríamos votarlas de esa manera, creo que esto facilita enormemente la votación del asunto, –e insisto– es importante recordar, someteré todas estas condiciones a un engrose que –como lo habíamos acordado ya– discutiremos, en principio, en una sesión privada, como son este tipo de discusiones y, con base en ello, podríamos avanzar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien. Me pide la palabra el señor Ministro Medina Mora, el señor Ministro Pardo. Quisiera entonces, en este punto saber si vamos a continuar con la metodología que ahora nos sugiere el señor Ministro Cossío para verlo globalmente y votar la propuesta, a reserva –desde luego– de ver las modificaciones que nos señala tiene preparadas o continuamos haciendo el estudio individualizado de cada uno de los 18 puntos considerados en el proyecto. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Gracias señor Ministro Presidente. Agradezco al Ministro ponente la manera en la cual estaba haciendo la presentación, ahora nos había puesto a consideración sus argumentaciones en estos temas de regulación de mercados inmobiliarios, concretamente los artículos 9º, fracción IV, 78 y 79, párrafo primero, fracción IV, y 83, fracción VI, y entiendo que el proyecto venía desarrollándose por segmentos; sin embargo, los posicionamientos han sido generales, quiero decir que me parece que el municipio actor –desde luego– está planteando invasión a la esfera federal, y también –en algunos casos– plantea una afectación a lo establecido por la Constitución Federal, pero me parece que no hace, en ningún caso, una argumentación sólida de dónde está la invasión a su esfera competencial; puedo entender la argumentación que hace la Ministra Luna, usted mismo y el Ministro Pérez Dayán, en este caso quiero decir que estoy totalmente de acuerdo con el sentido y las consideraciones del proyecto, si es que lo vamos a ver por segmentos o lo vamos a ver de manera general, me manifiesto conforme con el sentido y las consideraciones del proyecto que –me parece– aborda el tema con suficiencia y con precisión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. ¿Alguien más señores Ministros? Señor Ministro Pardo por favor.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. En esta parte del proyecto, entiendo que ya nos estamos pronunciando en relación con los 18 temas que comprende este apartado II. La respuesta que se da a este conjunto de conceptos de invalidez es en el sentido de que no se alega violación a la competencia propia del municipio o de los municipios. También quisiera hacer salvedad en relación con dos de estos subincisos, el que se señala como el “4), que se refiere al artículo 41, fracción V, y el que se refiere al numerado como 6)” que se aborda en él el artículo 58, en dos fracciones, porque me parece que en ellos claramente el municipio está planteando que se le invade una facultad que tiene concedida constitucionalmente. Con estas salvedades y –desde luego– a reserva de revisar el engrose que ha ofrecido repartir el señor Ministro ponente, estaría con el proyecto haciendo salvedades en relación con estos dos puntos. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Algún otro comentario señores Ministros?

Luego, entiendo que la votación la haremos globalmente, con las salvedades que cada Ministro pueda formular, incluso, una vez que el proyecto se haya adicionado con lo que nos ofrece el señor Ministro Cossío. ¿Estarían de acuerdo en ese sentido? Vamos a someter a votación nominal para que se puedan hacer las salvedades correspondientes. Por favor señor secretario tome la votación.

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: Estoy con el proyecto, con las salvedades que hice, nada más que, a reserva de ver el engrose que, quizás con las respuestas que diera el Ministro en el documento que tiene a la mano y que es una adenda del proyecto, pudiera no estar señalando todas las salvedades que señalé, porque a lo mejor ya hay contestación expresa al respecto. Pero –por lo pronto– del proyecto original hago estas salvedades, a reserva de checar el engrose.

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

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto, con las salvedades que precisé, a reserva de ver el engrose.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto modificado, con la salvedad que anoté relacionada con el sexto concepto de invalidez, pero a reserva de ver el engrose también.

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

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Estoy con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: También, con el proyecto modificado.

Les recuerdo señores Ministros, señoras Ministras, que acordamos desde la vez anterior que el engrose se vería en sesión privada, de tal modo que ahí lo podríamos revisar.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de diez votos a favor de la propuesta modificada del proyecto, con salvedades de los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo y Piña Hernández, quienes reservan su derecho para, en su caso, formular voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Como siempre, les recuerdo que está abierta la posibilidad de hacer los votos que consideren necesarios.

QUEDA ENTONCES APROBADA EN ESTA PARTE EL PROYECTO.

¿Algún otro tema señor Ministro?

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: De este asunto no, señor Ministro Presidente, los efectos son los normales en una controversia que se declara la validez, y nada más recordar que desde el martes que se identificó estaban sometidas la 50/2012 y la 60/2012, que tenían características prácticamente semejantes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: También habíamos dejado pendientes la posibilidad de sobreseer respecto de los artículos transitorios que están señalados en la demanda, pero respecto de los que no parece haber conceptos de invalidez; si se sobreseyera respecto de esos se refleja en los puntos resolutivos.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Exactamente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Están de acuerdo señoras y señores Ministros? Muy bien, en ese sentido ¿cómo quedarían los puntos resolutivos señor secretario?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

PRIMERO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO. SE SOBRESEE RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 201, PÁRRAFO PRIMERO, 139, 156, FRACCIÓN III, 189, 225, FRACCIÓN V, 244, PÁRRAFO PRIMERO, FRACCIONES V Y VI, 247, PÁRRAFO QUINTO, ASÍ COMO EN RELACIÓN CON LOS TRANSITORIOS PRIMERO, QUINTO Y DÉCIMO DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO, EN TÉRMINOS DEL APARTADO VII DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

TERCERO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 1º, FRACCIÓN II, 9º, FRACCIÓN IV, 41, FRACCIÓN V, 42, FRACCIÓN VII, 58, FRACCIONES IV Y V, 78, 79, PÁRRAFO PRIMERO Y FRACCIÓN IV, 80, 83, FRACCIÓN VI, 90, PÁRRAFO PRIMERO, 108, PÁRRAFO PRIMERO Y FRACCIÓN IV, 123, PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO, 140, 148, 172, 173, 175, FRACCIÓN VII, 188, 200, 202, FRACCIÓN I, 215, 225, FRACCIONES III Y VIII, 241, FRACCIÓN IV, 246, 264, 265, PÁRRAFO PRIMERO, 323, 324, PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO, 326, PÁRRAFO PRIMERO, 327, 328, PÁRRAFO PRIMERO, Y 329 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO, EN TÉRMINOS DEL APARTADO VIII DE ESTA RESOLUCIÓN.

CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Están a su consideración los resolutivos señoras y señores Ministros. ¿No hay

observaciones? ¿Aprobamos los resolutivos en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

CON ELLO, QUEDA ENTONCES RESUELTA, EN SU TOTALIDAD, LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 50/2012.

Y, como se había señalado —y nos recordaba ahora el señor Ministro ponente—, el asunto siguiente de la lista que es la controversia constitucional 60/2012, cuyos temas y tratamientos son exactamente iguales.

Denos cuenta por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**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: Les pido que si no tienen observaciones de alguna variación respecto del que acabamos de aprobar, ¿pudiéramos repetir las votaciones en los mismos términos y con las salvedades que se hicieron señores Ministros? ¿De acuerdo? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDA ENTONCES APROBADA TAMBIÉN LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 60/2012, EN LOS
MISMOS TÉRMINOS Y CON LA VOTACIÓN SEÑALADA.**

Continuamos señor Secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
65/2012, PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE TEQUISQUIAPAN,
ESTADO DE QUERÉTARO, EN CONTRA
DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y
EJECUTIVO DE LA MISMA ENTIDAD.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Cossío Díaz y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 1, FRACCIÓN II, 8, 9, FRACCIONES IV Y X, 11, FRACCIÓN II, 12, PÁRRAFO CUARTO, 13, FRACCIONES II Y XVIII, 14, 16, FRACCIONES III, IV Y IX, 17, FRACCIÓN IV, 28, FRACCIONES V Y VI, 33, FRACCIÓN II, INCISO B), PUNTOS 1 Y 2, E INCISO C) PUNTOS 1 Y 2, 40, 41, FRACCIÓN I, 42, FRACCIÓN I, 65, PÁRRAFO ÚLTIMO, 90, FRACCIÓN II, 109, 113, 156, PÁRRAFO OCTAVO Y FRACCIÓN I, 163, 184, 185, 188, 192, 194, 195, 211, 242, 243 Y 326 DEL CÓDIGO URBANO PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO, EN TÉRMINOS DEL APARTADO IX DE ESTA SENTENCIA.

TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 64 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE: “DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO O”, DE CONFORMIDAD CON EL APARTADO IX DE ESTA RESOLUCIÓN.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Cuando nos da cuenta con el artículo 156 ¿a qué párrafo se refirió?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Párrafo octavo y fracción I.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo tengo párrafo cuarto. Pareciera que es el párrafo cuarto, en esa misma fracción, en la fracción I. Sólo para verificar eso y corregirlo en su momento, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señores Ministros, someto a su consideración –antes de darle la palabra al señor Ministro ponente– los primeros considerandos relativos a antecedentes, trámite de la controversia, la competencia de este Tribunal, la oportunidad y las legitimaciones activa y pasiva, que son del I al VI apartados que se contienen en el proyecto. Les pregunto ¿respecto de alguno de estos temas hay observaciones? Si no lo hay ¿en votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDAN APROBADOS.

Continuamos, por favor, señor Ministro. Bueno, está en el apartado VII, que es la cuestión efectivamente planteada, no sé si hay alguna observación ahí, señoras Ministras, señores Ministros, ¿tampoco? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

EN VOTACIÓN ECONÓMICA SE APRUEBA.

Continuamos ahora, por favor, señor Ministro con el considerando VIII.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Sí señor Ministro Presidente. Estoy en la página 70 del proyecto, es el considerando VIII, relativo a las causas de improcedencia. En el proyecto se revisó si con motivo de las reformas publicadas el veintidós de mayo de dos mil quince al Código Urbano del Estado de Querétaro se actualizaría la causal de improcedencia de cesación de efectos de las normas impugnadas, concluyendo que, aunque diversos artículos fueron sujetos a reformas, lo cierto es que no se dio un acto legislativo nuevo, puesto que no se presentaron cambios sustanciales o materiales.

Es conveniente aclarar que, respecto de la impugnación del artículo 12, originalmente se planteó la invalidez del primer párrafo; sin embargo, con motivo de las citadas reformas, dicho párrafo cambió de ubicación al cuarto, por lo que es éste el que ahora debe tenerse como impugnado, el párrafo cuarto del artículo 12.

Lo mismo sucede con el artículo 156, –que hacía alusión señor Ministro Presidente– en su cuarto párrafo, que cambió de ubicación al párrafo octavo, fracción I del mismo artículo, por lo que es éste el que debemos tener como impugnado. Estos son los dos aspectos que consideraríamos aquí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: El considerando décimo del decreto parece haber sido también combatido por el actor, hay un considerando del decreto –si me permite– sólo para considerarlo como parte del sobreseimiento, porque tampoco parece existir concepto de invalidez al respecto; entonces, habría que revisar por favor señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Ahora lo reviso, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En relación con este punto, señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. En la determinación del proyecto que presenta el señor Ministro ponente es conforme al criterio mayoritario en el sentido de que no se debe sobreseer en virtud de que, aun cuando hubo reforma a estos artículos no son reformas sustanciales; entonces, es el criterio que no he compartido. Por esa razón, votaría en contra y, ya vencida por la mayoría, entraría al análisis del fondo. Gracias señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: En los mismos términos que la señora Ministra Luna Ramos, también votaré en contra porque no comparto el criterio mayoritario que aquí se plasma. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En igual sentido, tampoco comparto el criterio mayoritario y, por lo tanto, considero que al haber sido reformada tendría que ser un sobreseimiento. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con el proyecto, mi

única duda es el artículo 12, porque el artículo 12 anteriormente tenía un solo párrafo, y la parte final del párrafo decía: “La Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Poder Ejecutivo del Estado, previo convenio con los Municipios, podrá llevar a cabo los trámites administrativos referentes a los desarrollos inmobiliarios.” Esta segunda parte del párrafo único del artículo 12 pasa ahora a ser el párrafo cuarto, y no solamente cambia de ubicación, sino se cambia la redacción pero, además, se hace un componente adicional, dice: “La Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Poder Ejecutivo del Estado, podrá autorizar y aprobar, previo convenio con los Municipios, llevar a cabo los trámites administrativos referentes a los desarrollos inmobiliarios.”

Aquí, me parece que esta cuestión –además del cambio de redacción– cuando habla también de autorizar y aprobar, creo que hay un cambio en el sentido normativo que podría sostenerse que la redacción anterior decía lo mismo, lo cierto es que hay un cambio normativo y, consecuentemente, votaré con el proyecto, salvo en el artículo 12 que creo que se debería de sobreseer. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Igual señor Ministro, el artículo 12, pero también el 156, cuarto párrafo, fracción I, –que ahora se señala es el octavo–, y el 184; –para mí– son nuevos actos legislativos y, por lo tanto, no coincido y debería sobreseerse respecto de éstos. En esos tres preceptos, mi voto será en contra.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Perdón señor Ministro Presidente, el del Ministro Zaldívar me quedó claro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: También, coincido con el artículo 12; el 156 que como se mencionaba hace un momento del cuarto párrafo señalado –inicialmente– se transformó en octavo, y el 184 que también sufrió una modificación.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Perfecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continuamos señores Ministros. Si no hay más observaciones, ¿tomamos la votación al respecto señor secretario?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En contra.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto, con excepción del artículo 12.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: En contra del proyecto y por el sobreseimiento de los preceptos a los que se alude en este apartado.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En contra, y por el sobreseimiento respecto de los artículos 12, 156, 242 y 184.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: Con el proyecto en general, pero con excepción de los artículos 12, 156, cuarto párrafo, fracción I, y 184 del Código Urbano del Estado de Querétaro, porque considero que no debe sobreseerse.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que, por lo que se refiere a la propuesta de no sobreseer respecto de los artículos 156 y 184 existe una mayoría de seis votos, en cuanto al 242 una mayoría de siete votos, y respecto del artículo 12 existe un empate de cinco votos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: El proyecto dice que debe sobreseerse y mi propuesta es contraria en estos tres artículos que les mencioné. Que quede la salvedad en ese sentido.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Hay un empate.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: En cuanto al artículo 12.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, ahora que venga el señor Ministro Fernando Franco para que podamos desempatar.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: ¿Podríamos tener esta votación por definitiva para que mañana se pudiera producir simplemente el desempate del señor Ministro Franco?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Así lo entiendo, es votación definitiva, y sólo esperaremos el voto del señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: De cualquier forma, voy avanzando en el estudio del artículo 12, por si fuera el caso, también podrélos presentar el día de mañana; creo que no vamos a terminar de ver el asunto el día de hoy con el estudio de fondo, si este fuera el caso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y seguramente los artículos 156 y 184.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: No me comprometo a tanto, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continuamos señor Ministro, por favor.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Cómo no. Entonces, tenemos –vamos a decirlo así, la expresión usual– encorchetado este aspecto. Voy ahora de las páginas 75 a 157, al igual que en el presente se utilizan algunos considerandos de las controversias 94/2009, 99/2009 y 100/2009, en los que este Tribunal ha precisado que la materia de asentamientos humanos se encuentra constitucionalmente regulada de forma concurrente, y que la misma genera unas competencias establecidas a través de la Ley General –que como sabemos todos es la– de Asentamientos Humanos.

Es importante destacar de dichos precedentes que existen dos vías de análisis de los ámbitos de competencia en esta materia que son paralelas y complementarias: la vía normativa, que es la que establece las relaciones jerárquicas o de división competencial de la que deriva la validez de las distintas disposiciones emitidas por los distintos niveles de gobierno, y la vía de los planes, programas y acciones relacionadas con la planeación que, si bien derivan y tienen una relación directa con la primera vertiente, se relacionan entre ellas de manera distinta la validez, con criterios como el de congruencia, coordinación y ajuste.

También se dijo en los precedentes que el artículo 115, en su fracción V, enumera las facultades municipales relacionadas, casi exclusivamente con la materia de asentamientos humanos, pero establece en su acápito que éstas siempre se desarrollarán en los términos de las leyes federales y estatales relativas.

A fin de analizar los conceptos de invalidez, el proyecto se divide en seis partes, atendiendo al tipo de impugnaciones que se formularon. La I se refiere a las impugnaciones relacionadas con la posibilidad de celebrar convenios, que va de las páginas 85 a 113; la II, con las impugnaciones relacionadas con las facultades concurrentes, que va de la 114 a 129; la III, con las impugnaciones relacionadas con criterios de congruencia, coordinación y ajuste, que va de la 129 a 147; la IV, las impugnaciones relacionadas con la aprobación del decreto y programa de desarrollo urbano, que van de la 147 a la 151; la V, la impugnación relacionada con la falta de seguridad y certeza jurídica, de la 151 a la 154 y, finalmente, la VI, la impugnación relacionada con la iniciativa de creación de centros de población, que va de las páginas 154 a 157.

No sé cómo prefiera, señor Ministro Presidente, las compañeras y los compañeros Ministros, ¿voy identificando cada uno de los puntos romanos, y sobre eso vamos tomando votación?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Así como usted sugiere, por favor.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Perfecto, señor Ministro Presidente. Entonces, en cuanto al punto I. “Impugnaciones

relacionadas con la posibilidad de celebración de convenios”. En este apartado se abordan los siguientes doce subtemas que tienen que ver con la posibilidad de celebrar convenios para lo siguiente:

I.1) Posibilidad de otorgar diversas facultades que se establecen en el artículo 14 al poder ejecutivo estatal a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, previo convenio celebrado con el municipio, I.2) Facultad del poder ejecutivo para aprobar y autorizar los desarrollos inmobiliarios, previo convenio celebrado con el municipio, I.3) Facultad del poder ejecutivo estatal para llevar a cabo los trámites administrativos relativos a los desarrollos inmobiliarios, previo convenio celebrado con el municipio, I.4) Facultad del poder ejecutivo estatal para emitir el dictamen técnico de licencia de ejecución de obras de urbanización de desarrollos inmobiliarios, previo convenio celebrado con el municipio, I.5) Facultad del poder ejecutivo estatal para emitir la autorización para la construcción de un fraccionamiento, previo convenio celebrado con el municipio, I.6) Facultad de la autoridad estatal para emitir los dictámenes de uso de suelo para la construcción de un fraccionamiento, previo convenio celebrado con el municipio, I.7) Facultad del poder ejecutivo para el otorgamiento de autorizaciones para ejecutar obras de urbanización de un fraccionamiento, previo convenio celebrado con el municipio, I.8) Facultad conferida a la autoridad estatal para conocer de los recursos interpuestos en contra de las indicaciones técnicas que formulen los supervisores en la ejecución de las obras de urbanización, previo convenio celebrado con el municipio, I.9) Facultad conferida a la autoridad estatal para conocer mediante el supervisor de las violaciones al proyecto autorizado del fraccionamiento por parte del desarrollador, previo convenio celebrado con el municipio, I.10) Facultad del ejecutivo estatal

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

Ahora bien, en el proyecto se da la respuesta a cada uno de estos subtemas, esencialmente, bajo las siguientes consideraciones: La posibilidad de que el Poder Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas pueda celebrar un convenio con el municipio a fin de que dicho poder esté en posibilidad de ejercer diversas facultades señaladas en los artículos impugnados, no es violatoria del artículo 115 constitucional, porque la intervención del Poder Ejecutivo Estatal, a través de la Secretaría mencionada y previo convenio, tiene lugar —únicamente— si lo solicita el municipio, además de que en ningún momento se le subordina porque se trata de un acto voluntario del municipio de acogerse al convenio, ya que éste —como lo vimos desde las sesiones anteriores— no es obligatorio.

La división competencial impugnada en la norma expedida por la Legislatura del Estado de Querétaro, que encomienda su cumplimiento al Ejecutivo estatal a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, no menoscaba las atribuciones constitucionales del municipio actor, sino muestra de ello es que se reconoce la facultad al municipio y solamente se prevé una posibilidad para que ambos niveles de gobierno celebren un convenio, el cual es optativo para las autoridades municipales, —como ya se dijo— toda vez que en dichas

normas impugnadas no se establece una intervención forzosa u obligada.

Finalmente, en el proyecto se señala que, al tratarse de una materia concurrente, es permisible que el legislador ordinario estatal intervenga en su regulación y ejecución. Por dichas razones, en el proyecto se propone reconocer la validez de todos los artículos que se encuentran involucrados en este apartado I. Hasta ahí sería la primera presentación señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señoras Ministra, señores Ministros a su consideración. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Coincido con lo externado en el proyecto, simplemente haré voto concurrente en relación con las consideraciones donde se trata la concurrencia de la materia de asentamientos humanos, y me apartaré de la parte correspondiente donde las facultades establecidas en el artículo 115, fracción IV, inciso d), de la Constitución, se considera que no son exclusivas, sino concurrentes.

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

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias señor Ministro Presidente. A diferencia de las dos acciones que nos han precedido, en este caso, el Municipio de Tequisquiapan no solamente afirma que estas atribuciones son exclusivas del municipio, sino que ahora va más allá y cuestiona la posibilidad de convenir esas facultades con el Estado; es decir, en las

anteriores no había este planteamiento, sino únicamente el Municipio de Querétaro señaló que esas facultades eran municipales por aplicación del artículo 115, fracción V, y que, por lo tanto, parece que había una invasión de competencias. En este caso, —me llamó mucho la atención— el municipio lo que cuestiona ahora es que se puedan convenir, en ese sentido, y más bien haría una propuesta —muy respetuosa— al ponente.

A partir de la página 85: “Impugnaciones relacionadas con la posibilidad de celebrar convenios”. Todos los agravios van en este sentido, si vemos a partir del párrafo 235. “I.1.) Posibilidad de otorgar diversas facultades al poder ejecutivo estatal a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, previo convenio celebrado con el municipio”.

En la página 91. “I.2) Facultad del poder ejecutivo para aprobar y autorizar los desarrollos inmobiliarios, previo convenio celebrado con el municipio”. La página siguiente —la 92—, “I.3) Facultad del poder ejecutivo estatal para llevar a cabo los trámites administrativos relativos a los desarrollos inmobiliarios, previo convenio celebrado con el municipio”. Página 95. “I.4) Facultad del poder ejecutivo estatal para emitir el dictamen técnico de licencia de ejecución de obras de urbanización de desarrollos inmobiliarios, previo convenio celebrado con el municipio”.

Página 98, párrafo 274. “I.5) Facultad del poder ejecutivo estatal de emitir la autorización para la construcción de un fraccionamiento, previo convenio celebrado con el municipio”. Lo mismo sucede en la siguiente página, 99. “I.6) Facultad de la autoridad estatal para emitir los dictámenes de uso de suelo para la construcción de un fraccionamiento, previo convenio celebrado con el municipio”. Y así, sucesivamente hasta la

página 106. “I.9) Facultad de la autoridad estatal para conocer mediante el supervisor de las violaciones al proyecto autorizado del fraccionamiento por parte del desarrollador, previo convenio celebrado con el municipio”. En fin.

En esta parte, estando de acuerdo con el proyecto en que la defensa de la constitucionalidad del código urbano, en este punto, radica en que es una voluntad del municipio —ahí comparto el punto de vista de la Ministra Luna—, o sea, no basta, bueno, además también en el voto concurrente que anuncié para las anteriores acciones voy a reiterar el decir: no es que la materia es concurrente, pero no basta con señalar: como es concurrente, entonces puede celebrar convenios, además porque son una voluntad del municipio.

Respetuosamente, y es una sugerencia al ponente, es que esta facultad de convenir está en la Constitución, y creo que —muy respetuosamente— eso es lo que le da el sustento constitucional más sólido al argumento de que, mediante convenio se pueden transferir —incluso— funciones.

Si regresamos al artículo 115, su fracción II. “Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.” Luego viene en el segundo párrafo —las famosas que ya habíamos comentado— que: “Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados,” y después nos desarrolla una serie de funciones.

El siguiente párrafo dice: “El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer: —me voy concretamente al inciso c) — Las normas de aplicación general para celebrar los

convenios a que se refieren tanto las fracciones III —que son los servicios públicos municipales— y IV —es la recaudación— de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución.”

La fracción VII del artículo 116 dice: “La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, —ahí tenemos una primera— la ejecución y operación de obras —segundo y tercero— y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.” Y lo importante es el siguiente párrafo: “Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios,” —idénticos— para asunción de funciones de obras y de servicios, porque nos dice la prestación de servicios o atención de funciones a que se refiere el párrafo anterior.

Entonces, me parece que es una lectura muy restrictiva, en este caso, y —lo digo con todo respeto—del municipio, de considerar que no hay una posibilidad de convenir, puesto que estas facultades las considera de su competencia.

Creo que, estando de acuerdo con el argumento, aquí el municipio tiene la potestad de celebrarlo, si lo quiere hacer correcto, pero también podrá no hacerlo y no por eso la posibilidad de convenir se convierte en inconstitucional, pero me parece que más que señalar que porque son concurrentes estas facultades; creo que el artículo 115 constitucional siempre ha permitido —en estas materias— la posibilidad de celebrar convenios precisamente porque reconoce la realidad de que habrá algunos municipios que, o no dispongan de la infraestructura o de los recursos para prestar determinadas atribuciones que el artículo 115 estableció en su favor, o porque

simplemente consideran que es mejor para el desarrollo económico y social de sus jurisdicciones.

Entonces, –muy respetuosamente– estando de acuerdo con el proyecto, –porque creo que, efectivamente, no es inconstitucional la posibilidad de celebrar estos convenios– sugeriría al ponente que se enriquezcan en que el fundamento de los convenios está –salvo su mejor opinión– desde el artículo 115 constitucional, pero –desde luego– ratificado por la ley general. Es todo. Gracias.

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

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Lo que plantea el señor Ministro Laynez es muy importante, quiero decir por qué no lo habíamos considerado, pero si ésta es la decisión que vamos a tomar el día de hoy, me parece de la mayor importancia reflexionar sobre el asunto.

En principio, decir que no estoy en contra de lo que se está planteando, simplemente creo que tendríamos que asumir el alcance de lo que estamos resolviendo. El artículo 115, efectivamente, dice en su fracción II, que: “Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.”

Luego, el objeto de las leyes a las que se refiere será establecer: “c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución.”

La fracción III se refiere a servicios públicos; la fracción IV que es la que señala expresamente a hacienda, y la fracción V es de donde hemos estado construyendo las competencias que tienen los municipios, en este caso.

Fracción V. “Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para: d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo. f) Otorgar licencias,” etcétera. Entonces, expresamente en el inciso c), de la fracción II no está contemplada la fracción V, –que eso lo señaló muy bien el Ministro Laynez–.

Por otro lado, si vamos a la fracción VII del artículo 116 dice: “La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones.” Entonces, ahí la expresión “funciones” le podemos dar un significado mucho más amplio, pero –insisto– hay que considerarlo.

Segundo. “la ejecución y operación de obras”. Esto en rigor no estoy muy seguro que sea ejecución y operación de obras lo que estamos haciendo, y prestación de servicios públicos tampoco. Entonces, donde lo podríamos es que la Federación y los Estados podríamos catalogarlo de ejercicio de sus funciones, para después llevarlo: “Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.”

Si nosotros en este momento decimos que la competencia genérica existe en la fracción VII del artículo 116, para que los municipios celebren convenios con sus Estados, tendríamos

que decir que, efectivamente, como ejercicio de funciones cabe todo el contenido de la fracción V. No tengo problema ninguno, me parece que es darle un sentido mucho más robusto al federalismo, pero entender que del artículo 115 –en rigor– no se desprende esto porque son fracciones III y IV, y que solamente podríamos decir –y esto creo que quedaría muy bien– que ahí cuando dice la Constitución, fracción VIII, párrafo primero: “ejercicio de sus funciones” se puede convenir todos los ejercicios de sus funciones. ¿En qué condiciones? Pues en las condiciones que diga “la función correspondiente”; si ésta es una función de asentamientos humanos y tenemos una ley general que genera concurrencias, etcétera, mediante convenios por virtud del artículo 14, creo que es una muy buena solución, pero simplemente meditemos que estamos llevando la posibilidad de convenir a un ámbito mayor en el cual –hasta donde recuerdo– esta Suprema Corte no había entrado, –me gusta la lectura–, pero estamos diciendo: convénganse cualquier cosa, porque puedo convenir lo que sea de mis funciones, pues está bien.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En principio, estoy de acuerdo como está planteado el proyecto. Nada más quiero comentar: el proyecto, en la parte que estamos analizando, está examinando la validez del artículo 12, que es sobre lo que nos estamos pronunciando; sin embargo, en función del empate en cuanto a si se va a decretar o no el sobreseimiento respecto del artículo 12, creo que tendríamos que acotar o separar esta parte del estudio que se refiere a otros artículos pero se desarrolla el contenido del artículo 12, tendríamos que acotarlo para no votarlo ahora en función de que está pendiente si procede o no el sobreseimiento. El proyecto desarrolla el contenido de fondo

del estudio del artículo 12, pero falta la votación en cuanto al sobreseimiento. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias por la aclaración, desde luego, así debemos verlo señora Ministra. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con el proyecto y como contesta el concepto de invalidez. El concepto de invalidez básicamente busca que, a través de esta controversia constitucional, el municipio ponga de relieve la inconstitucionalidad contenida en el artículo 14, —como ustedes lo pueden constatar en la hoja 85— para el efecto de que el Estado se subroga a las obligaciones y prerrogativas, que de acuerdo con la visión del municipio le entrega la Constitución, particularmente, artículo 115, fracción V, incisos d) y f).

Como ustedes pueden advertir, el municipio cuestiona esta circunstancias —tal cual lo expresó el Ministro Laynez—, soy de quienes piensa que, en efecto, la Constitución faculta esta posibilidad de que los municipios a través de un convenio subroguen obligaciones y prerrogativas que la propia Constitución les ha dado, particularmente en las dos materias a las que se refiere el propio municipio, dice: “Artículo 115, fracción V, inciso d). Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; —y la otra— inciso f). Otorgar licencias y permisos para construcciones”.

El municipio cuestiona el contenido del artículo 14, pues este comienza por decir: “El Poder Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, previo

convenio con el Municipio en su caso, podrá ejercer las siguientes facultades”: Y expresa una serie de supuestos en los que éstos se puede convenir para efecto de que se puedan ejercer por el Ejecutivo del Estado. Esto es lo que el municipio actor cuestiona en su segundo concepto de invalidez, a reserva de que, —como aquí se ha dicho— el artículo 12 tenga alguna otra problemática, me concreto única y exclusivamente al artículo 14.

Ahora, bajo la perspectiva del municipio, la mera posibilidad de convenir le resulta —por lo menos para él— inválida en la medida en que considera que esto no tiene un asidero constitucional.

La propia Constitución establece esta posibilidad. Convengo en que esta posibilidad existe, y el proyecto así la asume y, por ello es que resuelve decir en el párrafo 243: “Al respecto, debe entenderse que la intervención del poder ejecutivo estatal a través de la secretaría aludida, previo convenio con el municipio, tendrá lugar sólo cuando lo solicite el municipio”. Esto quiere decir que si estamos frente a una facultad que corresponde al municipio, es evidente que sólo cuando el municipio quiera convenir, se logra.

Cuando analizamos la controversia constitucional 50/2012, el tema se apuntó. Una vez que éste fue planteado, comentarios en privado nos llevaron a entender a algunos de los compañeros y a mí, que el problema se generaría con muchísima más claridad al analizar la controversia constitucional 65/2012, pues ya en ella, con una variante, este municipio cuestiona la posibilidad de convenir, y más allá que pueda tener o no una respuesta constitucional —que me parece que es la que el proyecto establece— la única manera de llegar a esta lógica es bajo el tema que no quedó aún definido en la

controversia constitucional 50/2012, y que a través de engrose habremos de decidir, es concurrente o es exclusivo.

Una cosa que recuerdo perfectamente bien en la discusión de la controversia constitucional 50/2012, es que todos entendimos qué hay facultades concurrentes en algunas materias y exclusivas en otras. Por lo que a esto hace, el municipio viene a defender facultades exclusivas porque la Constitución se las entrega y, en esa medida, convengo que estamos sólo frente a facultades exclusivas, más allá de que en otras materias la propia ley entregue facultades concurrentes, e incluso, algunas otras que excluyen al municipio.

Bajo esta perspectiva, me parecería que entender que sólo se puede llegar a convenir cuando el municipio lo permita, es precisamente porque estamos bajo la perspectiva, un juicio de valor, en el entendimiento de que es facultad del municipio, pero si en la controversia constitucional 50/2012, que es la generadora de las ideas iniciales para contestar todo esto, no me queda claro si vamos a decir que es concurrente o es exclusiva, no podría entonces considerar que esta expresión resulte consistente, si en la medida del engrose la controversia constitucional 50/2012 establece que estas facultades, a las que me acabo de referir, son esencialmente concurrentes o siempre concurrentes, –insisto– la lectura de la Constitución en estos aspectos, incisos d) y f), me deja claro que sólo le corresponde al municipio autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en el ámbito de su competencia, evidentemente la que no le quiten otras disposiciones, en general la tiene, su competencia la perderá o la compartirá en la medida en que otra norma venga y diga: en materia de parques nacionales tú no tienes una posibilidad de decidir si entregas o no uso de suelo, son las leyes las que finalmente establecerán, a propósito de facultades

constitucionales, cuáles territorios no corresponden al municipio; fuera de esos, todos los demás le corresponden, como también lo hace el inciso f), otorgar licencias y permisos para construcciones, –insisto– si se trata de una cuestión que constitucionalmente se ha entregado sólo a la Federación, que establece la propia Constitución una posibilidad concurrente, en esa medida, será la Federación o quienes concurren en estas facultades de acuerdo con el texto constitucional, quienes autoricen y controlen, vigilen la utilización del suelo y, además, otorguen licencias y permisos para construcciones.

No siendo esos los casos, esto es, residualmente la Constitución se los entrega al municipio, y el alegato del municipio aquí es, ni siquiera es permitido entregar en convenio. Si nosotros habremos de contestar esto en función de lo que ya se dijo en las anteriores controversias, pues se refieren a la misma ley y son otros municipios, por lo menos, me parecería necesario tener claro si es exclusivo del municipio, pues sólo así podría sostener lo que aquí se dice: sólo cuando lo solicite el municipio, si no es ese el caso, entonces esta verdad no sería aplicable a todo tipo de circunstancia.

Este proyecto, entiende esta verdad absoluta, y como verdad absoluta cabrían todos los casos que son de la competencia del municipio, por tanto, creo que nuevamente revive este tema al que me referí cuando analizamos la controversia constitucional 50/2012, se hablaba sobre la expresión “exclusividad”, incluso, hasta en una de las participaciones se dijo: no tengamos temor de usar la expresión “exclusividad”, y es que –para mí– el texto constitucional y su espíritu no tiene otra lectura, el artículo 115, en esta medida, le está entregando esta materia a los municipios, en tanto también entiende que, por facultades constitucionales se le puede entregar en determinadas

circunstancias a otros, quitándoselas al municipio, precisamente para eso es la Constitución, o haciéndolas concurrentes, cuando estos dos supuestos se presenten, el tema de licencias y de vigilancia, ya será de otro o será concurrente.

Por tanto, atendiendo a la solicitud que ha hecho el señor Ministro Laynez sobre la respuesta que se debe dar, entiendo que la contenida en el propio proyecto va en función de entender una exclusividad, lo cual me generaría un problema de congruencia si en el engrose de la controversia constitucional 50/2012 se sigue manteniendo abierta la puerta en cuanto a que puede ser concurrente o puede ser exclusiva, sólo podrá ser motivo de autorización del municipio un convenio cuando se esté frente a una prerrogativa exclusiva, si no es suya, no importa su voluntad, si es concurrente tendrá que resolverse de otra manera, pero no será sólo sujeta a su autorización.

Por tanto, la única reflexión que alcanzo a tomar de ello es, no sólo la necesaria adición que ha aceptado el señor Ministro Cossío a partir de la observación hecha por el señor Ministro Laynez, sino –de alguna manera– entender que, para haber congruencia entre todos esos proyectos, tendremos que reconocer que estas materias son exclusivas del municipio, en tanto alguna ley, con sustento constitucional, le reste esta capacidad de obrar, si no hay ley alguna, cualquier otra cosa que ahí se encuentre es del municipio; y en esa medida, esta expresión es válida, pues sólo con su aceptación se puede lograr un convenio, convenio que –a mi manera de entender, como queda explicado en el proyecto y como la propia Constitución lo ofrece– es posible celebrarlo, a menos de que el municipio no lo quiera aceptar.

Sólo es una reflexión, pues me sigue quedando duda la condición del engrose de la controversia constitucional 50/2012, que si no establece que esto es, por esta manera de redactar de la Constitución propia del municipio, la razón para sostener esta validez, y esta validez –para mí– necesariamente está engarzada a que sólo si entendemos que es facultad exclusiva del municipio puede valer que sólo podrá convenirla cuando él así lo estime conveniente, de no ser así, no entendería. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pérez Dayán. Como tenemos una sesión privada que desarrollar a continuación, voy a levantar la sesión. Queda pendiente la participación del señor Ministro Medina Mora, de la señora Ministra Luna y del señor Ministro Laynez, que en ese orden me han pedido la palabra y lo haremos iniciando la sesión próxima. Sólo le hago un comentario al señor Ministro Cossío.

Como lo mencioné desde los asuntos anteriores, –para mí– no sólo es una competencia concurrente o exclusiva, sino también una competencia que ya la jurisprudencia de la Corte en algún momento ha definido como competencia propia, que –de alguna manera– es la que permite hacer los convenios o –de alguna manera– no la hace imposible de participar.

Levanto entonces la sesión señores Ministros, los convoco a la del día de mañana, anunciando que presidirá el señor Ministro Cossío como decano, ante un evento oficial al que deberé acudir. Los convoco a la sesión privada que se celebrará a continuación, una vez que se desaloje esta Sala. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:10 HORA)

