

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 25
O R D I N A R I A
LUNES 11 DE MARZO DE 2024

En la Ciudad de México, siendo las once horas con cincuenta y dos minutos del lunes once de marzo de dos mil veinticuatro, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, las señoras Ministras y los señores Ministros Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Lenia Batres Guadarrama, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número veinticuatro ordinaria, celebrada el jueves siete de marzo del año en curso.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del once de marzo de dos mil veinticuatro:

I. 193/2022

Controversia constitucional 193/2022, promovida por el Poder Ejecutivo Federal en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Yucatán, demandando la invalidez del DECRETO 539/22 por el que se modifica la Constitución Política del Estado de Yucatán, en materia de inclusión del derecho a la ciudad, publicado en el diario oficial de dicha entidad federativa el ocho de agosto de dos mil veintidós. En el proyecto formulado por la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf se propuso: *“PRIMERO. Es procedente, pero infundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 2, párrafos penúltimo y último, de la Constitución Política del Estado de Yucatán, adicionado mediante el DECRETO 539/22, publicado en el Diario Oficial de dicha entidad federativa el ocho de agosto de dos mil veintidós. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”*.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas, actos u omisiones reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra ponente Ortiz Ahlf presentó el apartado VI, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento. El proyecto propone desestimar la hecha valer por el Poder Ejecutivo del Estado de Yucatán, consistente en la falta de interés legítimo de la promovente por no vulnerarse sus facultades; en razón de que esos argumentos involucran un pronunciamiento de fondo.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá estimó fundada la causa de improcedencia porque el Ejecutivo Federal no hace valer transgresiones a sus competencias constitucionales, y si bien la Secretaría de Desarrollo Urbano cuenta con atribuciones importantes en la planeación federal del territorio, el planteamiento se reduce a irrogar la falta de competencia del Congreso local para legislar y reconocer el derecho a la ciudad y a la ambigüedad de sus términos, en contravención a la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y los artículos 27 y 73, fracción XXIX, inciso c), constitucionales, que prevén, básicamente, la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia, por lo que debe declararse fundada la causa de improcedencia alegada.

El señor Ministro Aguilar Morales compartió la desestimación de la causa de improcedencia en cuestión, pero derivado de consideraciones diversas porque es criterio de este Alto Tribunal que, para que se actualice la falta de interés legítimo, se tiene que acreditar fehacientemente que no se viola ningún precepto constitucional que reconozca

facultades a la actora, siendo el caso que se invocan como vulnerados los artículos 27 y 73, fracción XXIX, inciso c), constitucionales, referentes a las competencias de la Federación en materia de asentamientos urbanos, por lo que existe un principio de agravio y, por tanto, se debe entrar al estudio de fondo.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, la cual se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales con consideraciones diversas, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. El señor Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto aclaratorio.

La señora Ministra ponente Ortiz Ahlf presentó el apartado VII, relativo al estudio de fondo. El proyecto propone reconocer la validez del artículo 2, párrafos penúltimo y último, de la Constitución Política del Estado de Yucatán; en razón de que, luego de exponer las facultades de los órganos legislativos federal y locales en materia de asentamientos humanos, no existe la invasión competencial alegada, ya que el reconocimiento del derecho a la ciudad no implica ninguna acción, omisión o programa en la materia de política nacional, además de que las entidades

federativas pueden legislar sobre asentamientos humanos, así como para proveer el cumplimiento y la efectiva protección de los derechos humanos relacionados con dicha materia, en términos de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, máxime que un estudio del contenido del referido derecho desnaturaliza este medio de control de constitucionalidad, que debe limitarse a las cuestiones de invasión de competencias constitucionales.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá adelantó que, obligado por la mayoría, estará a favor del proyecto al coincidir en que, conforme a los artículos 73, fracción XXIX, inciso c), constitucional y 10 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, corresponde a las entidades federativas legislar en materia de asentamientos humanos en su jurisdicción territorial, atendiendo a las facultades concurrentes previstas en la propia Constitución, y si bien dicha Ley General establece el concepto de derecho a la ciudad como un principio de política pública, cuyas directrices son garantizar el acceso a la vivienda, a la infraestructura, al equipamiento y los servicios básicos, no implica que el legislador de Yucatán estuviera obligado a replicar o reproducir esa disposición, por lo que resultan infundados los argumentos de la actora, alusivos a que la legislatura local configuró de manera distinta ese derecho, pero separándose de sus párrafos del 71 al 82, al discordar de la afirmación de que no es posible analizar el contenido

sustantivo de las normas impugnadas debido a que no existe una invasión de facultades de la Federación, pues ambas cuestiones no son excluyentes entre sí.

El señor Ministro Aguilar Morales concordó con el sentido del proyecto, pero apartándose de algunas consideraciones y con algunas adicionales porque, como votó en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas, las Constituciones Locales no deben definir los derechos humanos con contenido exactamente igual a nivel nacional o federal, sino que, incluso atendiendo a sus situaciones políticas o sociales particulares, pueden ampliarlos o reglamentarlos, siempre que no alteren su concepto y definición previstos en la Constitución General, siendo que la incorporación del derecho a la ciudad en cuestión implica un desarrollo normativo que únicamente pretende dar efectividad a los diversos derechos ya reconocidos en materia de asentamientos humanos, cuya concurrencia se prevé en los artículos 27 y 73, fracción XXIX, inciso c), constitucionales, además de que, en el caso, el Congreso local cuenta con competencia para legislar al respecto.

Indicó que se separará de las consideraciones en las que se afirma que, toda vez que la norma impugnada fue emitida por un órgano estatal que cuenta con la facultad de legislar en la materia, no es posible estudiar su contenido y, con ello, las alegadas violaciones a los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que ello implica únicamente un análisis

legal, no una afectación a la esfera de atribuciones constitucionales alegada, por lo que ello no debería ser materia de este asunto.

La señora Ministra Batres Guadarrama coincidió con la propuesta en que no existe invasión de atribuciones de las entidades federativas a la Federación porque la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano les reconoce la facultad para legislar en esas materias, así como para la planeación, gestión, coordinación y desarrollo de las conurbaciones y zonas metropolitanas en sus ámbitos territoriales, al igual que la obligación de promover el cumplimiento y la efectiva protección de los derechos humanos relacionados con el ordenamiento de los asentamientos, el desarrollo urbano y la vivienda, por lo que, incluso, los Congresos locales se encuentran obligados a legislar sobre el derecho a la ciudad.

En relación con el contenido de la reforma constitucional en cuestión, consideró correcto no calificar la omisión alegada en la presente instancia, pues de dicho análisis no sería posible establecer la existencia de una invasión de facultades de la Federación, materia de análisis de una controversia constitucional.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció su voto a favor del sentido del proyecto con un voto concurrente.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en reconocer la validez del artículo 2, párrafos penúltimo y último, de la Constitución Política del Estado de Yucatán, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá obligado por la mayoría y separándose de sus párrafos del 71 al 82, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones y con razones adicionales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

Previo requerimiento de la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, el secretario general de acuerdos precisó que no hubo cambios en los puntos resolutivos que regirán el presente asunto.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

El secretario general de acuerdos dio cuenta del asunto siguiente de la lista oficial:

II. 336/2023

Controversia constitucional 336/2023, promovida por el Municipio de Bahía de Banderas, Nayarit, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit, de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit, de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit, de la Ley de Movilidad del Estado de Nayarit y del Código Penal para el Estado de Nayarit, expedidas, reformadas, adicionadas y derogadas, respectivamente, mediante los decretos publicados en el periódico oficial de dicha entidad federativa el cuatro de abril de dos mil veintitrés. En el proyecto formulado por el señor Ministro Alberto Pérez Dayán se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto que expide la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit; y Decretos por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los siguientes cuerpos normativos: Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit; Ley de Planeación del Estado de*

Nayarit; Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit; Ley de Movilidad del Estado de Nayarit y Código Penal para el Estado de Nayarit, publicados en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el cuatro de abril de dos mil veintitrés, la cual surtirá sus efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Nayarit. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta de los apartados del I al VI relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas, actos u omisiones reclamadas, a la existencia del acto impugnado, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán presentó el apartado VII, relativo al análisis de las causas de improcedencia. El proyecto propone desestimar las hechas valer por el Poder Ejecutivo del Estado, alusiva a que la

actora se concreta a reproducir argumentos de otras acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales sin expresar la conducta o acto que se reclama, así como la contravención a las normas constitucionales combatidas, así como que sus conceptos de invalidez son ambiguos en cuanto a la transgresión del artículo 115, fracción V, constitucional; dado que ello será materia del estudio de fondo.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá observó que el municipio solamente formula argumentos en contra de las disposiciones de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, esto es, no controvierte el resto de los decretos de los demás ordenamientos indicados, como se indica en el apartado de precisión de las normas, actos u omisiones reclamadas, por lo que es parcialmente fundada la causa de improcedencia planteada en el sentido de que no se hacen valer violaciones directas a la Constitución respecto de esos ordenamientos y, por tanto, no tienen un interés legítimo para impugnar algunos, por ejemplo, del Código Penal para el Estado de Nayarit, en tanto que debió probar un principio de afectación y, consecuentemente, no se pueden estudiar los vicios al procedimiento legislativo.

La señora Ministra Batres Guadarrama estimó que, efectivamente como se planteó la causa de improcedencia en estudio, el municipio actor no hizo valer violaciones constitucionales, por lo que no es necesario analizar las

violaciones al procedimiento legislativo, ya que no es materia de una controversia constitucional.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán aclaró que en el apartado de precisión de las normas, actos u omisiones reclamadas se determinó que se controvirtieron todos los ordenamientos indicados por violaciones al procedimiento legislativo y, específicamente, por determinados artículos, por lo que no se debe sobreseer respecto de los demás ordenamientos.

Adelantó que, en su caso, estará a lo que decida la mayoría del Tribunal Pleno.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández valoró que debe sobreseerse respecto de los artículos 2, fracción VII, 15, fracciones XXIII y XXIV, y 44, fracción I, de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit por cesación de efectos, al haberse reformado el nueve de octubre de dos mil veintitrés, esto es, durante el trámite de este asunto.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VII, relativo al análisis de las causas de improcedencia, la cual se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por el sobreseimiento de los artículos 2, fracción VII, 15, fracciones XXIII y XXIV, y 44, fracción I, de la Ley de

Planeación del Estado de Nayarit por cesación de efectos. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Batres Guadarrama votaron en contra.

El señor Ministro Pérez Dayán presentó el apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su tema 1. El proyecto propone declarar la invalidez del decreto por el que se expide la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit y por los que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit, de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit, de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit, de la Ley de Movilidad del Estado de Nayarit y del Código Penal para el Estado de Nayarit, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cuatro de abril de dos mil veintitrés; en razón de que, analizadas las etapas correspondientes en conjunto y no de manera aislada, no se cumplieron formalmente los requisitos establecidos, dado que las comisiones unidas emitieron un dictamen el veintinueve de marzo de dos mil veintitrés, el mismo día se convocó a los integrantes de la Comisión de Gobierno a una reunión para el día siguiente a las diez horas, donde se incluyó su primera lectura, lo que se aprobó por unanimidad y se fijó para la sesión del treinta de marzo a las once horas y, en una segunda sesión, se dispensó su segunda lectura, se discutió y aprobó; no obstante, lo anterior se realizó mediante correo electrónico enviado el mismo veintinueve de

marzo de dos mil veintitrés a las quince horas con quince minutos a los diputados y diputadas, compartiendo el enlace de la nube privada del Congreso para acceder a los archivos correspondientes con el aviso de que podrían quedar sujetos a modificaciones, por lo que entre esa convocatoria y la celebración de la sesión pública ordinaria respectiva transcurrieron, aproximadamente, dieciocho horas, que resultan insuficientes para poder considerarse que se estuvo en condiciones de conocer, al menos, de manera aceptable el contenido de un dictamen con ciento cuarenta y nueve artículos, además de muchas otras modificaciones a otros ordenamientos.

Señaló que si bien en el marco normativo local no se establecen tiempos concretos para cumplir cada etapa del proceso en estudio, de una interpretación conjunta de los artículos 67, 68, 78, 79 y 99 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit y 75, 80 y 81 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nayarit se permite concluir que el plazo mínimo entre la inclusión de los dictámenes en el orden del día y la celebración de la audiencia respectiva es de veinticuatro horas.

La señora Ministra Esquivel Mossa no compartió el proyecto porque, en todo caso, debería observarse la regla prevista en el artículo 67 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit para las iniciativas provenientes de las comisiones legislativas, que es de una

anticipación de setenta y dos horas, aunado a que este Tribunal Pleno no debe ser el que decida cómo deben organizarse los trabajos al interior del Congreso de Nayarit, pues no le corresponde esa función, sino estar al marco legal diseñado por esa propia legislatura, la cual no prevé un plazo específico para el caso en cuestión, máxime que la iniciativa en estudio la conocieron los legisladores cuatro meses antes, aunado a que fue discutida ampliamente sin que alguna persona legisladora hubiese manifestado desconocer su contenido con esa anticipación de distribución de dieciocho horas.

Añadió que tampoco coincide en que, conforme a los artículos 78, 79, 80 y 81 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nayarit, se establezca un plazo de veinticuatro horas para la distribución de los dictámenes, pues únicamente regulan el lapso para dar a conocer los asuntos que se incluirán en el orden del día, es decir, la mención de los dictámenes, mas no para acompañarse los documentos respectivos, además de que resulta irrelevante el hecho de que el orden del día no se hubiera publicado en Internet, pues fue acordado en la Comisión de Gobierno, en la que están representados todos los grupos parlamentarios, según el artículo 35 de la referida Ley Orgánica, por lo que estará en contra del proyecto y por analizar el resto de los conceptos de invalidez formulados.

La señora Ministra Ortiz Ahlf discordó del proyecto porque, como lo sostuvo en las acciones de

inconstitucionalidad 147/2023 y 134/2023, las irregularidades cometidas en una fase preparatoria de carácter técnico dentro del proceso legislativo, como la publicación del orden del día y la distribución de los dictámenes, no implican necesariamente un efecto invalidante, siendo el caso que la no circulación del dictamen con, al menos, setenta y dos horas de anticipación no constituye una irregularidad a la legislación aplicable, al igual que la falta de publicación del orden del día en la página de Internet del Congreso, a más tardar, a las once horas del día anterior a la sesión, es decir, con veinticuatro horas de anticipación.

Abundó que, en cuanto a la primera de ellas, el mismo proyecto reconoce que no existe una norma que prevea de forma expresa un plazo; no obstante, se propone aplicar, por analogía, el artículo 67 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit, el cual únicamente prevé el plazo de setenta y dos horas para cuando las comisiones presentan iniciativas con carácter de dictamen, supuesto no aplicable directamente a este asunto, en el que presentó la iniciativa correspondiente el gobernador del Estado.

Opinó que, como Tribunal Constitucional, únicamente se deben analizar las violaciones al procedimiento legislativo a la luz de las reglas expresamente aplicables para los supuestos analizados, por lo que no se pueden sostener irregularidades aplicando, por analogía, normas que regulan supuestos diversos, so pena de imponer un estándar de

regularidad distinto al que, soberanamente, el mismo Congreso se impuso.

Señaló que, en cuanto a la segunda de ellas, si bien el orden del día no pudo ser publicado en la gaceta parlamentaria, a más tardar, a las once horas del día anterior a la sesión, como lo mandatan los artículos 78 y 80 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nayarit, esa irregularidad no tiene un potencial invalidante, pues el objetivo de dicha previsión es que exista publicidad de la sesión respectiva, así como los documentos relacionados, lo cual aconteció en el caso con diecisiete horas y cuarenta y cinco minutos de anticipación, además de que, en todo caso, la diferencia de cuatro horas con quince minutos entre el plazo previsto por la norma y el que efectivamente aconteció no resulta relevante ni puede tener como efecto invalidar todo lo que fue estudiado y aprobado por el Congreso local.

El señor Ministro Laynez Potisek se separó del proyecto porque las violaciones o irregularidades no tienen carácter invalidante, especialmente la publicación con una antelación de dieciocho horas, en lugar de veinticuatro, ya que las iniciativas en cuestión fueron debidamente presentadas con meses de anticipación y debidamente dictaminadas por las comisiones, en las que los representantes de las diversas fuerzas políticas representadas en ese Congreso pudieron participar, aunado

a que no hubo mociones en contra por parte de los legisladores.

Recordó que este asunto se planteó por un municipio, haciendo valer violaciones al procedimiento legislativo, pero no hubo mociones en el sentido de que se desconociera el contenido de las iniciativas y que, por tanto, no estuvieran en aptitud de votarlas, por lo que estará por entrar al estudio del fondo.

La señora Ministra Ríos Farjat estimó que, si bien existieron algunas cuestiones que se apartan del marco normativo del proceso legislativo correspondiente, hubo conocimiento, participación y deliberación, de manera que esas fallas quedan subsanadas al cumplirse los objetivos y, por ende, por economía procesal no debe invalidarse el procedimiento legislativo, sino entrar al fondo del asunto.

La señora Ministra Batres Guadarrama no compartió el proyecto porque las irregularidades señaladas no son razones para invalidar la ley impugnada, ya que no se lesionó el principio de participación de las fuerzas políticas representativas en condiciones de igualdad y libertad, ni se alteraron negativamente las condiciones para desarrollar una genuina deliberación parlamentaria.

Añadió que las presuntas irregularidades no corresponden a ninguna disposición constitucional, en tanto que la Constitución no ordena a los Congresos de los Estados cumplir el principio denominado de democracia

deliberativa ni la participación en condiciones de igualdad y libertad de las distintas fuerzas políticas representadas en el Congreso, por lo que estimó arbitraria la interpretación del principio de mayoría, que caracteriza un régimen democrático y la forma en que debe traducirse en el ejercicio del debate legislativo de cualquiera de los Congresos del país.

Indicó que la división de Poderes, establecida en el artículo 49 constitucional, obliga a esta Suprema Corte a abstenerse de suplantar al Poder Legislativo como único órgano que puede establecer la democracia deliberativa.

Reiteró no compartir el análisis de las violaciones procesales hechas valer por el municipio actor, ya que esta Suprema Corte está obligada a privilegiar la solución del fondo sobre los formalismos procedimentales, conforme al artículo 17, párrafo tercero, constitucional.

El señor Ministro Pardo Rebolledo se manifestó en contra del proyecto porque las causas apuntadas no tienen el potencial invalidante suficiente: 1) las comisiones dictaminadoras no dieron a conocer el contenido del dictamen con una anticipación de setenta y dos horas ni de veinticuatro horas para que los diputados pudieran hacer las observaciones al respecto, 2) el orden del día no se publicó en la página de Internet y 3) el dictamen no se incluyó en el orden del día con la oportunidad establecida a las once horas del día anterior a la sesión.

Abundó que, respecto de la 1), la afirmación de la propuesta se sustenta en el artículo 76 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit; sin embargo, ese plazo de setenta y dos horas se refiere a la anticipación con la que se deben hacer del conocimiento de los diputados las iniciativas que surjan de la comisión, lo cual no guarda similitud con el caso concreto, pues no se trata de una iniciativa recién surgida de una comisión, sino de una que previamente conoció la asamblea para turnarla a su dictaminación.

Por lo que ve a la 3), estimó que la afirmación del proyecto se sustenta en el artículo 80 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nayarit; no obstante, esa previsión de las once horas se refiere, de manera exclusiva, a los asuntos generales o complementarios que se sumen al orden del día, lo cual no resulta aplicable para los dictámenes que se someterán mediante su lectura a la asamblea.

Y, en cuanto al 2), si bien en el artículo 78 del referido reglamento se contempla que el orden del día deberá publicarse en la página de Internet, la alteración ocurrida en el caso no tiene un alcance invalidante porque se envió convocatoria a los diputados el veintinueve de marzo a las quince horas con quince minutos, acompañándose el orden del día correspondiente e indicándose que los documentos respectivos se encontraban en la nube privada del Congreso con el respectivo enlace, siendo que esa sesión se inició el

treinta de marzo a las trece horas con veinte minutos, en la que se aprobó por unanimidad de treinta votos el orden del día, se dio la primera lectura al dictamen de cuenta y, en la sesión vespertina, que inició a las dieciséis horas con veinticinco minutos, se dispensó por unanimidad de votos la segunda lectura.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán aclaró que la intención del proyecto era resaltar que, si bien se deben atender las disposiciones regulatorias que cada Congreso estima pertinentes para la deliberación democrática, este Tribunal Pleno, desde dos mil seis y derivado de la Constitución General, tiene facultad para revisar la calidad democrática de un trabajo legislativo, siendo que, ante la omisión de un mandamiento legal de un plazo para presentar un dictamen, como en la especie, este Tribunal Pleno no puede simplemente considerar que no puede sustituirse a esas disposiciones porque son soberanas, sino que debe decidir ante una violación a la calidad democrática, por lo cual optó por esta solución, adelantando que existe un segundo proyecto con el análisis de fondo.

El señor Ministro Aguilar Morales consideró que existieron violaciones con potencial invalidante al procedimiento legislativo, y que esa no es una cuestión simplemente de seguir o no determinado trámite, sino que implica la participación democrática de todas las fuerzas representadas en los Congresos, en términos del artículo 72 constitucional, el cual establece la obligación de que se

sigan ciertas reglas para crear normas jurídicas, por lo que no se trata de un procedimiento superficial, sino del cumplimiento de una norma constitucional, cuya vigilancia corresponde a este órgano colegiado.

Añadió que el fondo de esta cuestión es la participación del pueblo de México, a través de sus representantes, como indica el artículo 41 constitucional, por lo cual ha votado a favor en los precedentes relacionados con estas cuestiones del proceso legislativo y, en este caso, estimó que el estudio tiene un sustrato constitucional, que corresponde a este Tribunal Pleno revisarlo.

Leyó una participación del expresidente de esta Suprema Corte, Ulises Schmill Ordoñez, a partir de la cual concluyó que es una obligación de este Tribunal Constitucional estudiar las reglas del proceso legislativo conforme a las normas de la Constitución que así lo exigen.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, consistente en declarar la invalidez de los decretos por el que se expide la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit y por los que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit, de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit, de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit, de la Ley de Movilidad del

Estado de Nayarit y del Código Penal para el Estado de Nayarit, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cuatro de abril de dos mil veintitrés, respecto de la cual se expresó una mayoría de nueve votos en contra de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama con precisiones, Ríos Farjat con precisiones, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández. Los señores Ministros Aguilar Morales y Pérez Dayán votaron a favor. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto particular.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández consultó al señor Ministro ponente Pérez Dayán si se haría cargo del engrose, en consecuencia de la votación anterior.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán consideró que la mecánica de la discusión y votación implica el deber de una ponencia de hacerse cargo del sentido mayoritario.

Por tanto, la votación correspondiente deberá indicar:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama con precisiones, Ríos Farjat con precisiones, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, consistente en declarar infundadas las violaciones al procedimiento legislativo que culminó en los

decretos por el que se expide la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit y por los que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit, de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit, de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit, de la Ley de Movilidad del Estado de Nayarit y del Código Penal para el Estado de Nayarit, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cuatro de abril de dos mil veintitrés. Los señores Ministros Aguilar Morales y Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán presentó el apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su tema 2. El proyecto propone, por una parte, reconocer la validez de los artículos 5, fracciones II, III y IV, 9, 11, fracciones I, II y de la IV a la VIII, 16, 17, 29, 99 y transitorios tercero, décimo y décimo primero y, por otra parte, declarar la invalidez de los artículos 4, 5, fracción X, 10, 11, fracción III, 12, 13, fracciones II y III, 15, fracción II, 21, en su porción normativa 'y en virtud de la concurrencia que existe en la materia de desarrollo urbano, los Ayuntamientos gestionarán ante el IPLANAY el Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento', 28, 43, párrafo segundo, en su porción normativa 'En todos los casos el Titular del Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Infraestructura y de la Procuraduría tendrá la facultad de supervisar y vigilar su realización', 81, 82, del 86

al 90, 92, fracción I, 96, en su porción normativa ‘del IPLANAY’, 134, en su porción normativa ‘La Secretaría de Infraestructura y’, 137 y 148, en su porción normativa ‘y/o el IPLANAY’, de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit.

El reconocimiento de validez responde a que, luego de atender la doctrina que ha desarrollado esta Suprema Corte sobre las facultades concurrentes en materia de asentamientos humanos con motivo de la reforma al artículo 115 constitucional de mil novecientos noventa y nueve, los municipios cuentan con una autonomía frente a la planeación nacional y estatal, no pudiendo tener el carácter de un mero ejecutor, sino con una intervención real y efectiva en ella, de manera que tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas locales, a fin de lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana, deben respetar un ámbito de autonomía efectiva para el orden de gobierno municipal, lo cual ocurre en la especie.

La señora Ministra Ortiz Ahlf se manifestó en favor del reconocimiento de validez, pero apartándose de la propuesta de invalidez al no violarse la esfera competencial del municipio, en primer lugar, porque, si bien la autorización de los usos del suelo es una facultad esencial de los municipios, no es ajena al régimen de concurrencia entre los distintos órdenes de gobierno, de conformidad con los artículos 115, fracción V, constitucional y 10, fracción XXIV, de la Ley

General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, que facultan a las entidades federativas para establecer en leyes y reglamentos los lineamientos a los que habrán de sujetarse las autorizaciones, licencias o permisos relacionados con las diferentes acciones urbanísticas, siendo el caso concreto que el dictamen de autorización de fraccionamientos es una autorización emitida por el Poder Ejecutivo de Nayarit a través del Instituto de Planeación de dicha entidad, que tiene como objetivo verificar la congruencia y compatibilidad de las obras y acciones urbanísticas que pretenden realizar los particulares en la entidad, lo que no transgrede la competencia de los municipios en materia de uso de suelo, sino que tiene como finalidad llevar a cabo una efectiva planeación urbanística en la entidad, al mismo tiempo que dota de seguridad y certeza jurídica a los particulares, lo cual es compatible con los principios de concurrencia, coordinación y congruencia que rigen la materia de asentamientos humanos y ordenamiento territorial, por lo que votará por la validez de todos los artículos impugnados.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció su voto, en términos generales, a favor de la propuesta porque el hecho de que el Poder Ejecutivo de Nayarit, a través de su Instituto de Planeación, sea el encargado de autorizar unilateralmente la construcción de nuevos fraccionamientos, entre otras acciones urbanísticas, dentro de la jurisdicción del municipio viola el artículo 115, fracción V, incisos d) y f), constitucional, que faculta a los municipios

para autorizar y expedir licencias de construcción dentro de su territorio, así como autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo dentro de su jurisdicción.

No obstante, consideró que algunos artículos no deben ser invalidados, como el artículo 81, al regular el uso de medios electrónicos, de mensajes de datos y de la firma electrónica avanzada en los trámites municipales que, además, no son obligatorios; el 96, en su porción normativa ‘del IPLANAY’, pues simplemente refiere a la obligación del municipio de informar a ese ente de las licencias de fraccionamiento definitivas que se autoricen en el municipio, lo cual en nada obstaculiza o condiciona el ejercicio de su esfera competencial; y el 137, que prevé la posibilidad de celebrar convenios de coordinación entre el municipio y el Estado para realizar visitas de verificación conjunta, pues la materia de asentamientos humanos es concurrente con otras materias de jurisdicción estatal, que pueden ser mejor ejercidas de manera conjunta mediante la celebración de convenios de forma discrecional.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán recordó que únicamente presentó la propuesta de validez, pero observó que los pronunciamientos han sido también en relación con la de invalidez.

Añadió que la declaración de invalidez propuesta obedece a que el dictamen de procedencia de fraccionamientos y la constancia de compatibilidad territorial, que otorga el Instituto de Planeación del Estado de Nayarit

para llevar actos relacionados con fraccionamientos, resulta infractora de la competencia que la propia Constitución establece para los municipios, esto es, la obtención y tramitación de estas figuras se traduce en un requisito necesario para que las personas realicen acciones urbanísticas, de ahí que su efecto material sea una autorización previa a la opinión del municipio, lo cual condiciona su competencia para el otorgamiento de licencias o autorizaciones de fraccionamientos.

El señor Ministro Laynez Potisek consideró que el artículo 115, fracción V, constitucional prevé claramente que los municipios estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, participar en la creación y administración de sus reservas territoriales, autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en el ámbito de sus competencias en sus jurisdicciones territoriales, y otorgar licencias y permisos para construcciones, entre otras atribuciones, y este Tribunal Pleno ha determinado que ninguna otra autoridad federal o estatal se debe atribuir, so pretexto de ser una materia concurrente, ninguna facultad expresamente prevista para los municipios, sino que la regulación concurrente en materia de asentamientos humanos significa que los municipios tendrán que sujetarse a esas disposiciones, por lo que, por ejemplo, un municipio no puede acordar la construcción y edificación de un fraccionamiento en contravención a ellas, mas eso no implica que las autorizaciones o licencias

correspondientes se otorguen por una autoridad estatal o federal.

Agregó que el artículo 105, fracción IV, inciso a), constitucional prevé la libre administración de la hacienda municipal que, entre otros conceptos, se formará con las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre propiedad inmobiliaria, fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio del valor de los inmuebles, así como los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo, por lo que, en este caso, se está privando al municipio del ejercicio directo de este patrimonio, ya que los cobros por las autorizaciones de este instituto local, lógicamente, van a las arcas del Estado y no a las del municipio, por lo que existe una doble privación: de competencia sustantiva y de autonomía patrimonial y presupuestaria de los municipios y, por ende, estará de acuerdo con el proyecto.

La señora Ministra Batres Guadarrama concordó con la primera parte del proyecto porque el Poder Ejecutivo del Estado y los municipios son autoridades que deben aplicar la legislación en la materia a partir de facultades concurrentes, además de que en la ley combatida se prevé lo que el municipio debe considerar para autorizar divisiones, subdivisiones, fusiones, segregaciones, lotificaciones y relotificaciones, por lo que no se refiere a facultades que solamente lleve a cabo el Poder Ejecutivo y, por tanto, no se

vulneran las atribuciones de los municipios ni su autonomía de planeación urbana, en tanto que debe apegarse a las disposiciones establecidas en los planes nacionales y estatales siendo que, en la norma impugnada, se delimitan las atribuciones del Ejecutivo para ejercitar y aplicar mecanismos de verificación y sanción administrativa en su ámbito de competencia, así como mecanismos de captación de energías limpias y para celebrar acuerdos de coordinación, por lo que no se afectan las atribuciones municipales con la expedición de la constancia de compatibilidad urbanística por parte del Ejecutivo del Estado, el cual debe asegurarse de la congruencia en materia de desarrollo urbano entre la entidad federativa y los municipios.

Se pronunció en contra de la parte del estudio alusiva a la autorización por parte del Instituto de Planeación del Estado de Nayarit para que los ayuntamientos, a su vez, autoricen fraccionamientos, subdivisiones, lotificaciones, relotificaciones y fusiones de predios, ya que el dictamen de procedencia de fraccionamientos es una autorización para que las personas realicen actos relacionados con fraccionamientos, división, subdivisión, relotificación de terrenos o alguna modificación, obra o desarrollo en condominio, lo cual no incide en la competencia señalada en el artículo 115, fracción V, constitucional, el cual prevé como facultad de los municipios autorizar la utilización del suelo en sus ámbitos territoriales y otorgar permisos para

construcciones, por lo que estará en contra de declarar la invalidez de los artículos relativos a este tema.

Añadió que no se cita en el proyecto ninguna norma referente a la invalidación de la facultad de los municipios para cobrar estos conceptos, y destacó la importancia de la facultad de fraccionar dentro de la planeación urbana en términos del artículo 10, fracciones VII, IX y XI, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en cuya autorización no interviene directamente el municipio sobre el uso de suelo.

La señora Ministra Esquivel Mossa coincidió con la propuesta de validez porque, al tratarse de normas que no se refieren a las facultades del Poder Ejecutivo, de ninguna manera invaden la competencia del municipio actor.

Se decantó en contra de la propuesta de invalidez porque, conforme al artículo 10, fracción IX, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, las entidades federativas están autorizadas para establecer normas que les permitan evaluar el impacto urbano y territorial tratándose de obras o proyectos que generen efectos significativos en sus territorios, lo cual acontece con los nuevos fraccionamientos, pues tienen múltiples implicaciones en las vialidades estatales y en la prestación de diversos servicios, como las redes de agua potable, alcantarillado, transporte, recolección de desechos sólidos, alumbrado público, así como el impacto en el medio ambiente y en materia de tránsito y

seguridad pública por lo que, para evitar un crecimiento urbano desordenado, resulta razonable que los órganos estatales tengan no únicamente la facultad, sino el deber de participar en una evaluación final, como una salvaguarda del mejor aprovechamiento del suelo y la prestación de los servicios públicos inherentes al incremento de la población que habitualmente acompañan a la creación de estos nuevos fraccionamientos, además de que el artículo 148 de la ley reclamada prevé que el dictamen que declare la improcedencia de los nuevos fraccionamientos podrá ser impugnado por los afectados mediante el recurso de inconformidad, que establece la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos de Nayarit, lo cual asegura la legalidad en la forma en que proceda la autoridad estatal.

La señora Ministra Ríos Farjat concordó con el proyecto, con excepción de declarar la invalidez del artículo 137 porque se refiere a la posibilidad de que la autoridad estatal realice visitas de verificación para el cumplimiento de las disposiciones legales en la materia y, en todo caso, podría ser de manera conjunta, sujeto a un acuerdo previo entre la secretaría y los ayuntamientos, de manera que no es inconstitucional.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se manifestó en el mismo sentido que la señora Ministra Ríos Farjat.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández se pronunció, en general, de acuerdo con el proyecto, pero en contra y por la invalidez de los artículos 17, en su porción

normativa ‘lineamientos de la materia, dictámenes’, y 29, en su porción normativa ‘Lineamientos expedidos por el IPLANAY’, porque dentro de estos dictámenes se prevén los que emite la autoridad estatal a través del IPLANAY, y por la validez de los diversos 134, en su porción normativa “La Secretaría de Infraestructura y”, porque si esas obras están relacionadas con los programas estatales, no resultaría inconstitucional, sino acorde a la facultad estatal prevista en el artículo 10, fracción V, de la ley general de la materia, y 137, porque la celebración del convenio ahí referido facultaría a la autoridad estatal y, si no hay convenio, no podría realizar las visitas correspondientes.

El señor Ministro Aguilar Morales concordó, obligado por la mayoría, con la propuesta de validez, dado que los preceptos implicados no prevén facultades del Poder Ejecutivo para llevar a cabo alguna actividad tendente a vulnerar la competencia del municipio actor, pues prevén definiciones, lineamientos, competencias y auxilios para aplicar la ley cuestionada, así como para autorizar divisiones, subdivisiones y demás trámites relacionados a favor de los municipios, aparte de obligaciones, de expedir planes y programas de desarrollo urbano, lo cual no invade su competencia.

También compartió la propuesta de invalidez porque, en los preceptos reclamados, el Poder Ejecutivo local condiciona las competencias del municipio al depender de la autorización del instituto promotor de la vivienda de Nayarit

respecto de los proyectos para continuar el trámite de otorgamiento de licencias u autorizaciones de fraccionamiento, lo que trastoca el artículo 115, fracción V, incisos d) y f), constitucionales, que prevé la facultad de los municipios para autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales y para otorgar licencias y permisos para construcciones.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de reconocer la validez de los artículos 5, fracciones II, III y IV, 9, 11, fracciones I, II y de la IV a la VIII, 16, 99 y transitorios tercero, décimo y décimo primero de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Batres Guadarrama, Ríos Farjat y Pérez Dayán, respecto de reconocer la validez de los artículos 17 y 29 de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de

Urbanización del Estado de Nayarit. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y Laynez Potisek y la señora Ministra Presidenta Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de declarar la invalidez de los artículos 4, 5, fracción X, 10, 11, fracción III, 12, 13, fracciones II y III, 15, fracción II, 21, en su porción normativa ‘y en virtud de la concurrencia que existe en la materia de desarrollo urbano, los Ayuntamientos gestionarán ante el IPLANAY el Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento’, 28, 43, párrafo segundo, en su porción normativa ‘En todos los casos el Titular del Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Infraestructura y de la Procuraduría tendrá la facultad de supervisar y vigilar su realización’, 82, del 86 al 90, 92, fracción I, y 148, en su porción normativa ‘y/o el IPLANAY’, de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de declarar la invalidez de los artículos 81 y 96, en

su porción normativa ‘del IPLANAY’, de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto de declarar la invalidez del artículo 134, en su porción normativa ‘La Secretaría de Infraestructura y’, de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra.

Se expresó una mayoría de ocho votos en contra de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández, respecto de declarar la invalidez del artículo 137 de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit. Los señores Ministros Aguilar Morales, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron a favor.

Por tanto, la votación correspondiente deberá indicar:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández, respecto de reconocer la validez del artículo 137 de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit. Los señores Ministros Aguilar Morales, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán presentó el apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su tema 3. El proyecto propone declarar la invalidez del artículo 54, en su porción normativa ‘Por lo que, dichos terrenos, tendrán el carácter de inalienables, inembargables e imprescriptibles, teniendo en lo sucesivo únicamente el destino para servicios públicos’, de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit; en razón de que, al reconocerse la validez del diverso artículo 5, fracción IV, de la ley cuestionada, el cual conceptualiza las áreas de donación, y tomando en cuenta lo resuelto por este Tribunal Pleno en las controversias constitucionales 67/2011 y 141/2019, en las que se declaró la invalidez de sendas normas que prohibían toda venta, permuta, donación, cesión, comodato o cualquier acto de enajenación de los bienes inmuebles municipales adquiridos por donación de desarrollos habitacionales, se consideró que incidía negativamente en el esquema de competencia que se reconoce al municipio actor, de acuerdo con el artículo 115,

fracción V, constitucional, así como la porción normativa “inalienable, intransmisible”, en el caso, al preverse que las superficies que los fraccionadores tienen la obligación de ceder a título de donación al municipio tendrán el carácter de inalienables, inembargables, imprescriptibles y en lo sucesivo, únicamente tendrán el destino de servicios públicos, se traduce en una prohibición de realizar cualquier acto de enajenación o transmisión de esos terrenos donados, aplicable incluso en el caso en que esas áreas dejen de ser útiles para los fines en materia de asentamientos humanos a los que fueron destinadas, lo que imposibilita el cumplimiento de las facultades municipales y le niega una intervención real y efectiva en materia de asentamientos humanos.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá concordó con el proyecto, pero no por toda la porción normativa propuesta, en tanto que los precedentes citados se referían a la prohibición absoluta de enajenar o transferir las áreas cedidas al municipio por los fraccionadores, lo cual en nada afecta al carácter de inembargable e imprescriptible, sino únicamente su porción normativa ‘inalienables’, en términos de lo resuelto en la controversia constitucional 141/2019.

La señora Ministra Ríos Farjat concordó en que este caso es muy similar a la controversia constitucional 141/2019, por lo que, como en ese momento, votará en contra del proyecto al considerar que no se transgrede la

economía hacendaria ni otros derechos relativos a los municipios y, garantizados por el artículo 115 constitucional, sino que se obliga a los fraccionadores a ceder a los municipios terrenos que se destinarán a jardines, plazas públicas y equipamiento básico o cualquier fin público, y que esa porción de terreno tendrá el carácter de inalienable, inembargable e imprescriptible, lo cual es una medida razonable y justificada para asegurar espacios públicos para la sana convivencia social, factor de cohesión ciudadana y fortalecimiento democrático.

Agregó que la eventual transmisión de la propiedad municipal destinada a parques, jardines y plazas en fraccionamientos y conjuntos urbanos no únicamente afectaría al espacio público, sino que también podría tener un impacto negativo en la plusvalía de la propiedad privada alrededor, al perderse áreas verdes y de esparcimiento, por lo que la disposición impugnada abona a la certidumbre en ese aspecto, además de que las autoridades municipales cuentan con otras figuras jurídicas, modalidades y condiciones que no generan un detrimento en la calidad de vida de quienes se benefician de estos espacios públicos y en la plusvalía de su propiedad y, por ende, la autonomía hacendaria no se ve comprometida con esta disposición.

La señora Ministra Esquivel Mossa se inclinó en contra de la propuesta, como votó en la controversia constitucional 141/2019, en la que sostuvo que las características de inalienables, inembargables e imprescriptibles en este tipo

de inmuebles dotados por los fraccionadores, únicamente significa que no se encuentran en el comercio mientras no se les desincorpore, por lo que, para poder enajenarse, deberá seguirse el procedimiento especial de desincorporación regulado en la Ley de Bienes de Nayarit, tal como ocurre con el demás patrimonio inmobiliario municipal.

La señora Ministra Ortiz Ahlf se manifestó en contra del proyecto porque la calificación de inalienables, inembargables e imprescriptibles en los bienes que sean donados por los fraccionamientos a los municipios no impide que estos cumplan con sus facultades ni le nieguen una intervención real y efectiva en materia de asentamientos humanos, por lo que no se afecta su autonomía y esfera competencial.

Añadió que esa caracterización ya se encuentra, por ejemplo, en los artículos 20 de la Ley de Bienes del Estado de Nayarit y 758 del Código Civil de dicha entidad, cuyo objetivo es proteger a dichos bienes para que no tengan un fin diverso para el cual fueron donados, no para impedir que el municipio pueda disponer de ellos, como lo sostiene el proyecto.

Apuntó que la previsión de que únicamente puedan ser destinados para servicios públicos es congruente con lo establecido en los ordenamientos citados con el fin de construir espacios de esparcimiento.

Finalmente, estimó que el precedente citado no es exactamente aplicable al caso, pues también se analizó la constitucionalidad de la palabra intransmisible, lo que implicaba una discusión constitucional distinta, al impedir que el municipio pueda disponer de los bienes donados.

La señora Ministra Batres Guadarrama explicó que la donación urbana de fraccionadores ha permitido, históricamente, la generación y construcción de lo que, actualmente, constituyen las ciudades, y garantiza o busca garantizar la función social de acuerdo con la Ley General de la materia, que resguarda las características fundamentales de la propiedad pública y, en general, busca propiciar la generación de espacio público y su disponibilidad por la comunidad, por lo que se pronunció en contra del proyecto.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:

Se expresaron cuatro votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek en el sentido de declarar la invalidez del artículo 54, en su porción normativa 'Por lo que, dichos terrenos, tendrán el carácter de inalienables, inembargables e imprescriptibles, teniendo en lo sucesivo únicamente el destino para servicios públicos', de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit.

Se expresaron dos votos del señor Ministro González Alcántara Carrancá y de la señora Ministra Presidenta Piña Hernández en el sentido de declarar la invalidez del artículo 54, en su porción normativa ‘inalienables’, de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit.

Se expresaron cinco votos en contra de las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama y Ríos Farjat y del señor Ministro Pérez Dayán. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto particular.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández indicó que, entonces, existen votos suficientes para determinar la invalidez de una porción normativa. Por tanto, la votación correspondiente deberá indicar:

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek y la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, consistente en declarar la invalidez del artículo 54, en su porción normativa ‘inalienables’, de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama y Ríos Farjat y el señor Ministro Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto particular.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán presentó el apartado IX, relativo a los efectos. El proyecto propone: 1) declarar la invalidez, por extensión, de los artículos 83, 84, 85, 91 y 130, en su porción normativa 'inalienables', de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, y 15, fracciones XXIII y XXIV, de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit y 2) determinar que la invalidez decretada surta efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta ejecutoria al Congreso del Estado de Nayarit.

La señora Ministra Batres Guadarrama estimó que, al igual que en otras normas de carácter urbanístico, el efecto inter partes es absolutamente incongruente con el objeto de este tipo de normas, como la impugnada que corresponde a los fraccionamientos, porque generan una desigualdad en los procedimientos dirigidos hacia los particulares, que en algunos Municipios de Nayarit tendrán una lógica y, en otros, una lógica contraria.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández no consideró que existirá un efecto diferente, pues no se refiere a ninguna cuestión orgánica.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado IX, relativo a los efectos, de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena,

González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de: 1) declarar la invalidez, por extensión, de los artículos 83, 84, 85 y 91 de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit y 2) determinar que la invalidez decretada surta efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al Congreso del Estado de Nayarit. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de siete votos de la señora Ministra y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de: 1) declarar la invalidez, por extensión, del artículo 130, en su porción normativa 'inalienables', de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama y Ríos Farjat votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de siete votos de la señora Ministra y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto de: 1) declarar la invalidez, por extensión, del artículo 15, fracciones XXIII y XXIV, de la Ley de Planeación

del Estado de Nayarit. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra.

Previo requerimiento de la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, el secretario general de acuerdos leyó los puntos resolutivos que regirán el presente asunto:

“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO. Se reconoce la validez del procedimiento legislativo que culminó con los decretos por el que se expide la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit y por los que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit, de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit, de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit, de la Ley de Movilidad del Estado de Nayarit y del Código Penal para el Estado de Nayarit, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cuatro de abril de dos mil veintitrés.

TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 5, fracciones II, III y IV, 9, 11, fracciones I, II y de la IV a la VIII, 16, 17, 29, 99, 137 y transitorios tercero, décimo y décimo primero de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, expedida mediante el

decreto publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cuatro de abril de dos mil veintitrés.

CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 4, 5, fracción X, 10, 11, fracción III, 12, 13, fracciones II y III, 15, fracción II, 21, en su porción normativa ‘y en virtud de la concurrencia que existe en la materia de desarrollo urbano, los Ayuntamientos gestionarán ante el IPLANAY el Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento’, 28, 43, párrafo segundo, en su porción normativa ‘En todos los casos el Titular del Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Infraestructura y de la Procuraduría tendrá la facultad de supervisar y vigilar su realización’, 54, en su porción normativa ‘inalienables’, 81, 82, del 86 al 90, 92, fracción I, 96, en su porción normativa ‘del IPLANAY’, 134, en su porción normativa ‘La Secretaría de Infraestructura y’, y 148, en su porción normativa ‘y/o el IPLANAY’, de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, expedida mediante el decreto publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cuatro de abril de dos mil veintitrés.

QUINTO. Se declara la invalidez, por extensión, de los artículos 83, 84, 85, 91 y 130, en su porción normativa ‘inalienables’, de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, y 15, fracciones XXIII y XXIV, de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit, expedidas, reformadas y adicionadas, mediante los decretos publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa

el cuatro de abril y nueve de octubre de dos mil veintitrés, respectivamente.

SEXTO. Las declaratorias de invalidez decretadas surtirán sus efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Nayarit.

SÉPTIMO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutiveos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

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

Firman esta acta la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

