

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 30
O R D I N A R I A
JUEVES 27 DE MARZO DE 2025

En la Ciudad de México, siendo las doce horas con seis minutos del jueves veintisiete de marzo de dos mil veinticinco, 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, Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Lenia Batres Guadarrama y Javier Laynez Potisek.

La señora Ministra y los señores Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat y Pérez Dayán no asistieron a la sesión, el primero por gozar de vacaciones, al haber integrado la Comisión de Receso correspondiente al primer período de sesiones de dos mil diecinueve, la segunda por gozar de vacaciones, al haber integrado la Comisión de Receso correspondiente al segundo período de sesiones de dos mil veinticuatro, y el tercero previo aviso a la Presidencia.

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 veintinueve ordinaria, celebrada el martes veinticinco de marzo del año en curso.

Por unanimidad de siete 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 veintisiete de marzo de dos mil veinticinco:

I. 471/2023

Controversia constitucional 471/2023, promovida por el Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del mencionado Estado, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, de la Ley de Acciones Urbanísticas y de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Quintana Roo, reformadas, adicionadas y derogadas mediante el DECRETO NÚMERO 093, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés. En el proyecto formulado por la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa se propuso: *“PRIMERO. Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se sobresee en esta controversia constitucional respecto del artículo Sexto Transitorio del “Decreto número 093, por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; de la Ley de Acciones Urbanísticas; y de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, todas del Estado de Quintana Roo.”, publicado en el Periódico*

Oficial del Estado de Quintana Roo, Tomo II, Número 130 Extraordinario, el jueves veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, acorde con lo determinado en el apartado VI.3 de este fallo. TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 7, fracciones XIII, XXII y XXVIII; 12, fracción VI; 75, párrafo segundo, en su porción normativa: “o Constancia de Congruencia Urbanística Estatal”; del 80 al 86 y 88; 95, párrafo último; 124, fracción I, en su porción normativa: “y, para el caso de proyectos de alto impacto, obtener previamente Constancia de Congruencia Urbanística Estatal expedida por la Secretaría en los términos de esta ley”; 155 fracción I, en su porción normativa: “y contar con Constancia de Congruencia Urbanística Estatal”; 168 fracción II; 195, fracción I, en su porción normativa: “y de Congruencia Urbanística Estatal”; y 198, párrafo primero, en su porción normativa: “de la existencia de la Constancia de Congruencia Urbanística Estatal, así como”, de la Ley de Asentamientos Humanos Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo; 5, fracción I; 46, párrafos primero, en su porción normativa: “con excepción a conjuntos urbanos tipo condominio” y sexto; 60, en su porción normativa: “con excepción de la Constancia de Congruencia Urbanística Estatal”; 65, párrafo último, en su porción normativa: “Las autorizaciones contrarias a las constancias de congruencia urbanística no podrán ser inscritas”; y 66, de la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo; reformados mediante el Decreto Número 093, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de

agosto de dos mil veintitrés, así como del artículo 24, párrafo penúltimo, en su porción normativa: “y los dictámenes de impacto territorial”, de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Quintana Roo, reformado mediante Decreto Número 001, publicado en el Periódico Oficial local el dos de octubre de dos mil veinticuatro; en los términos precisados en el apartado VII de esta determinación. CUARTO. Se declara la invalidez, por extensión, de los artículos 77, párrafo primero, fracción II, inciso b), en su porción normativa “En tal caso, será necesario contar además con la Constancia de Congruencia Urbanística Estatal;” de la Ley de Asentamientos Humanos Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo; y 80, párrafo segundo, en su porción normativa “urbanístico,” de la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo, reformadas, derogadas y adicionadas mediante el Decreto Número 093, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa publicado el veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, acorde con lo determinado en el apartado VIII de esta ejecutoria. QUINTO. Las declaratorias de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos únicamente entre las partes, a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Quintana Roo, en términos del apartado VIII de esta sentencia. SEXTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, 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 V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión y 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 siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el apartado VI, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento. El proyecto propone: 1) desestimar la hecha valer por el Poder Ejecutivo local en relación con la falta de interés legítimo del municipio actor porque las disposiciones impugnadas no implican una transgresión directa a su competencia constitucional; ello, en razón de que corresponde al análisis del fondo, 2) declarar infundada la esgrimida por el Poder Ejecutivo local en cuanto a que se actualiza la cosa juzgada respecto de la diversa controversia constitucional 177/2018; ello, en tanto que se impugnó en ese asunto un decreto totalmente distinto, a saber, el DECRETO NÚMERO 194, publicado en el periódico oficial del Estado de Quintana Roo el dieciséis de agosto de dos mil dieciocho, 3) sobreseer, de oficio, respecto del artículo transitorio sexto del decreto reclamado, ya que cesaron sus efectos por su reforma mediante el DECRETO NÚMERO 190, publicado en el periódico oficial del Estado de Quintana Roo el veintiuno de diciembre de dos mil veintitrés y 4) determinar que no ha lugar

a sobreseer respecto del artículo 24, párrafo último, de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Quintana Roo porque, si bien fue reformado mediante el DECRETO NÚMERO 001, publicado en el periódico oficial del Estado de Quintana Roo el dos de octubre de dos mil veinticuatro e invalidado en la diversa controversia constitucional 177/2018, no existe un cambio en el sentido normativo del texto impugnado, aunque ahora cambió el lugar del párrafo impugnado para ser el penúltimo.

La señora Ministra Ortiz Ahlf no compartió la propuesta, al estimar que es fundada la primera causa de improcedencia, consistente en la falta de interés legítimo de la parte actora, pues en diversos asuntos vinculados con las atribuciones de las alcaldías de la Ciudad de México en materia urbanística ha considerado como improcedente la controversia constitucional sobre la base de que tales facultades, en todo caso, no se encuentran directamente en la Constitución General, sino en la Constitución Local, así como en las leyes secundarias.

Tampoco compartió que la falta de interés se relacione con el fondo de la litis porque la implementación de la constancia de congruencia urbanística y la modalidad de las cesiones para condominios, como requisitos para obras civiles, invaden la competencia de los ayuntamientos, mas tales atribuciones no tienen fuente directa en la Constitución, por lo que votará por el sobreseimiento total en este asunto.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández se apartó del criterio del cambio del sentido normativo y de que no se sobresea respecto del artículo 24, último párrafo, cuestionado, pues este estudio es de oficio y concluye que no se actualiza ninguna causa de improcedencia, pero estimó que se debe sobreseer, atendiendo al criterio mayoritario.

Adelantó que, en caso de que se alcance una mayoría por el no sobreseimiento, el estudio respectivo se tendría que eliminar porque se realiza de oficio.

La señora Ministra Esquivel Mossa aclaró que este apartado se construyó con el criterio mayoritario del Tribunal Pleno y se apartó de las consideraciones relacionadas con el criterio del cambio de sentido normativo, aunado a que votará por la improcedencia respecto del artículo 24, último párrafo, impugnado.

El señor Ministro Laynez Potisek concordó con el proyecto porque la competencia del municipio para autorizar, controlar y vigilar el uso del suelo, así como para otorgar licencias y permisos para construcciones, está prevista en el artículo 115, fracción V, incisos d) y f), de la Constitución.

El señor Ministro Pardo Rebolledo se separó del criterio del cambio del sentido normativo.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto de: 1) desestimar la hecha valer por el Poder Ejecutivo local en relación con la falta de interés legítimo del municipio actor y 2) declarar infundada la esgrimida por el Poder Ejecutivo local en cuanto a que se actualiza la cosa juzgada respecto de la diversa controversia constitucional 177/2018. La señora Ministra Ortiz Ahlf votó en contra y por el sobreseimiento total.

Se aprobó por unanimidad de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa apartándose de las consideraciones del criterio de cambio del sentido normativo, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo apartándose de las consideraciones del criterio de cambio del sentido normativo, Batres Guadarrama, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández apartándose de las consideraciones del criterio de cambio del sentido normativo, respecto de: 3) sobreseer, de oficio, respecto del artículo transitorio sexto del DECRETO NÚMERO 093.

Se expresó una mayoría de cuatro votos en contra de las señoras Ministras y de los señores Ministros Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo y Presidenta Piña Hernández, respecto de: 4) no sobreseer respecto del artículo 24, párrafo último, de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Quintana Roo y tener por impugnado, ahora, el diverso párrafo penúltimo,

reformado mediante el DECRETO NÚMERO 001, publicado en el periódico oficial del Estado de Quintana Roo el dos de octubre de dos mil veinticuatro. La señora Ministra y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Batres Guadarrama y Laynez Potisek votaron a favor.

Por tanto, la votación correspondiente deberá indicar:

Se aprobó por mayoría de cuatro votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo y Presidenta Piña Hernández, respecto de: 4) sobreseer respecto del artículo 24, párrafo último, de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Quintana Roo. La señora Ministra y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Batres Guadarrama y Laynez Potisek votaron en contra.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández consultó a la señora Ministra ponente Esquivel Mossa si elaboraría el engrose en consecuencia.

La señora Ministra Esquivel Mossa respondió afirmativamente.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el apartado VII, relativo al estudio de fondo.

En su tema 1, denominado “Marco conceptual y jurisprudencial sobre las facultades concurrentes en materia de asentamientos humanos”, el proyecto propone desarrollar la doctrina jurisprudencial del Tribunal Pleno en materia de

asentamientos humanos, en la cual se ha reconocido su naturaleza concurrente a la luz de los artículos 73, fracción XXIX-C, 27, párrafo tercero, y 115 de la Constitución, cuya distribución competencial la realiza el Congreso de la Unión a través de leyes generales para dar al municipio una participación real y efectiva en la zonificación y planes de desarrollo.

En su tema 2, denominado “Análisis de las impugnaciones relacionadas con las facultades del Ejecutivo local para emitir la Constancia de Congruencia Urbanística Estatal”, el proyecto propone declarar la invalidez de los artículos 7, fracciones XIII, XXII y XXVIII, 12, fracción VI, 75, párrafo segundo, en su porción normativa ‘o Constancia de Congruencia Urbanística Estatal’, del 80 al 86, 88, párrafo primero, 95, párrafo último, 124, fracción I, en su porción normativa ‘y, para el caso de proyectos de alto impacto, obtener previamente Constancia de Congruencia Urbanística Estatal expedida por la Secretaría en los términos de esta ley’, 155 fracción I, en su porción normativa ‘y contar con Constancia de Congruencia Urbanística Estatal’, 168, fracción II, 195, fracción I, en su porción normativa ‘y de Congruencia Urbanística Estatal’, y 198, párrafo primero, en su porción normativa ‘de la existencia de la Constancia de Congruencia Urbanística Estatal, así como’, de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo, 5, fracción I, 60, en su porción normativa ‘con excepción de la Constancia de Congruencia Urbanística Estatal’, 65, párrafo último, en su porción

normativa ‘Las autorizaciones contrarias a las constancias de congruencia urbanística no podrán ser inscritas’, y 66 de la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo y 24, párrafo penúltimo, en su porción normativa ‘y los dictámenes de impacto territorial’, de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Quintana Roo; ello, en razón de que se relacionan con las facultades del Ejecutivo local para emitir constancias de congruencia urbanística estatal, siguiendo el precedente de la controversia constitucional 177/2018, en el sentido de que su emisión implica un acto unilateral del poder ejecutivo, que termina por condicionar las autorizaciones sobre el uso del suelo y licencias de construcción que previamente emitió el municipio, lo cual viola su competencia exclusiva, reconocida en el artículo 115, fracción V, incisos d) y f), de la Constitución General.

Recordó que votó en contra en ese precedente y presentó este proyecto con el criterio mayoritario, por lo que estará en contra.

La señora Ministra Ortiz Ahlf, obligada por la mayoría, señaló que estará por la validez de esas disposiciones porque se trata de facultades concurrentes.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández manifestó razones adicionales en el tema 1 y anunció voto concurrente.

En el tema 2, manifestó que votará con el sentido del proyecto, separándose de algunas consideraciones y por razones adicionales, que haría valer en un voto concurrente y con excepción del artículo 24, párrafo penúltimo, en su porción normativa “y los dictámenes de impacto territorial”, de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Quintana Roo porque no fue impugnado, además de que fue expedido con posterioridad a la presentación de la demanda respectiva.

La señora Ministra Batres Guadarrama se posicionó en contra de la invalidez propuesta al no compartir la conclusión de que se están invadiendo las facultades municipales señaladas en el artículo 115, fracción V, incisos d) y f), de la Constitución, ya que las facultades del municipio en materia de uso de suelo y permisos de construcción están sujetas a los términos que se establezcan en las leyes federales y estatales correspondientes, conforme a la fracción V de dicho artículo 115, además de que, en términos del artículo 73, fracción XXIX-C, de la Constitución General, las entidades federativas tienen competencia concurrente en materia de asentamientos humanos, lo que es especialmente relevante en el caso de acciones urbanísticas que, por su naturaleza e importancia, trascienden los límites geográficos de los municipios.

Señaló que la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano no solamente faculta a las entidades federativas para verificar la

congruencia de los programas municipales de desarrollo urbano con la planeación estatal a través de los dictámenes de congruencia estatal, en términos de las fracciones V y VII de su artículo 10, sino que también le otorga competencia para evaluar, directamente, el impacto urbano territorial de obras o proyectos que generen efectos significativos en el territorio de uno o más municipios de la entidad, en términos de las fracciones IX, XVIII y XXIII del citado artículo 10, lo cual, en el caso de Quintana Roo, se realiza, precisamente, a través de la Constancia de Congruencia Urbanística Estatal.

Añadió que esa misma ley, en su artículo 11, fracción XI, establece que a los municipios les corresponde expedir las autorizaciones, licencias o permisos de las diversas acciones urbanísticas con estricto apego a las normas jurídicas locales, planes o programas de desarrollo urbano y sus correspondientes reservas, usos y destinos de áreas y predios, por lo que la facultad de los municipios para autorizar el uso de suelo y otorgar los permisos de construcción no es absoluta, sino que se encuentra acotada a los términos que se establezcan en la ley local, incluyendo las normas relativas a la evaluación del impacto urbano y territorial de las obras y proyectos que se desarrollan en su territorio.

Explicó que la Constancia de Congruencia Urbanística es, en términos del artículo 7, fracción XIII, de la ley local de asentamientos humanos impugnada, el documento en el cual se hace constar que una acción urbanística es congruente y compatible con la planeación urbana y metropolitana, y que

contribuye al ordenamiento urbano del Estado, así como que hace constar su adecuada inserción en las redes del espacio público, el equipamiento e infraestructura, así como la factibilidad de dotar de servicios públicos y, en su caso, establecen los requisitos y condiciones para evitar disminuir o compensar los impactos en el entorno urbano, por lo que es plenamente compatible con la competencia que reconoce la citada ley general a la entidad federativa tanto para vigilar y evaluar el cumplimiento del programa estatal de ordenamiento territorial y desarrollo urbano como para evaluar, directamente, el impacto urbano y territorial de obras o proyectos que generen efectos significativos en el territorio de uno o más de sus municipios.

Agregó que, en términos del artículo 81 de la ley de asentamientos humanos impugnada, la referida constancia únicamente se exige en un catálogo acotado de casos que abarcan la construcción o ampliación de vialidades regionales o metropolitanas u otros componentes de la infraestructura para la movilidad, que comuniquen a más de un municipio, entre otros, por lo que la naturaleza o magnitud de este tipo de acciones urbanísticas exigen su autorización no únicamente a nivel municipal, sino de la evaluación del gobierno estatal, por lo que, conforme a sus diversos artículos 7, 12, 80, 81, 82 y 83 para otorgar o negar la constancia de congruencia es necesario que a la solicitud se acompañe la autorización del municipio, con lo que se deja en claro que no se invade la competencia municipal para autorizar la acción

urbanística y, consecuentemente, no se afecta la competencia alegada por el municipio actor.

Advirtió que invalidar estas normas implicaría destruir una normativa esencial para la regulación del desarrollo urbano, especialmente para reducir la crisis que afecta a las zonas metropolitanas, que exigen instrumentos normativos que faciliten la aplicación de políticas integrales y coordinadas, además de que constituye un dique para actos de corrupción inmobiliaria, pues los primeros interesados en que solamente sea la autoridad municipal la que autorice las construcciones son grandes grupos que se han caracterizado en los últimos años por fomentar prácticas que ponen en riesgo no únicamente al entorno urbano y ambiental, sino la seguridad de las personas que habitan o transitan en los territorios urbanos.

El señor Ministro Laynez Potisek concordó con el proyecto porque, si bien las facultades constitucionales de los municipios tienen que sujetarse a las leyes locales y federales correspondientes, éstas no pueden llevar al extremo de inhibir totalmente las facultades del artículo 115 constitucional.

Recordó que dicho artículo tuvo dos reformas trascendentales, que tuvieron por objetivo plasmar la competencia de los mínimos competenciales municipales que no pueden ser tocados por la Federación, lo cual se distingue cuando una legislatura local establece las condiciones para que un municipio otorgue los permisos, autorizaciones y demás licencias para el uso de suelo y la propiedad urbana

en sus respectivas jurisdicciones, por lo que, si bien se puede exigir un estudio de impacto urbano o un dictamen de impacto urbanístico, no debe ser potestad del Ejecutivo local mediante una constancia de congruencia para, precisamente, reevaluar las autorizaciones, licencias o permisos del municipio, quedando este último dependiente del Ejecutivo local.

A mayor abundamiento, leyó el artículo 81 reclamado, con lo cual concluyó que, si bien el legislador local puede reglamentar cómo se otorgan estas autorizaciones, en el caso se vulnera el artículo 115 constitucional, al quedar el municipio sujeto a la voluntad de la entidad federativa.

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

Se aprobó por unanimidad de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández con razones adicionales, respecto de su tema 1, denominado “Marco conceptual y jurisprudencial sobre las facultades concurrentes en materia de asentamientos humanos”. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se expresó una mayoría de cuatro votos en contra de las señoras Ministras y del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama,

respecto de su tema 2, denominado “Análisis de las impugnaciones relacionadas con las facultades del Ejecutivo local para emitir la Constancia de Congruencia Urbanística Estatal”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 7, fracciones XIII, XXII y XXVIII, 12, fracción VI, 75, párrafo segundo, en su porción normativa ‘o Constancia de Congruencia Urbanística Estatal’, del 80 al 86, 88, párrafo primero, 95, párrafo último, 124, fracción I, en su porción normativa ‘y, para el caso de proyectos de alto impacto, obtener previamente Constancia de Congruencia Urbanística Estatal expedida por la Secretaría en los términos de esta ley’, 155 fracción I, en su porción normativa ‘y contar con Constancia de Congruencia Urbanística Estatal’, 168, fracción II, 195, fracción I, en su porción normativa ‘y de Congruencia Urbanística Estatal’, y 198, párrafo primero, en su porción normativa ‘de la existencia de la Constancia de Congruencia Urbanística Estatal, así como’, de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo, y 5, fracción I, 60, en su porción normativa ‘con excepción de la Constancia de Congruencia Urbanística Estatal’, 65, párrafo último, en su porción normativa ‘Las autorizaciones contrarias a las constancias de congruencia urbanística no podrán ser inscritas’, y 66 de la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo. La señora Ministra y los señores Ministros Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, separándose de algunas consideraciones y por razones adicionales,

votaron a favor. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se expresó una mayoría de cuatro votos en contra de las señoras Ministras y del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama, respecto de su tema 2, denominado “Análisis de las impugnaciones relacionadas con las facultades del Ejecutivo local para emitir la Constancia de Congruencia Urbanística Estatal”, consistente en declarar la invalidez del artículo 24, párrafo penúltimo, en su porción normativa ‘y los dictámenes de impacto territorial’, de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Quintana Roo. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y Laynez Potisek votaron a favor. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández votó en el sentido de que no se aborde el estudio de validez de este numeral, dado que no estaba vigente al momento de la presentación de la demanda.

Por tanto, las votaciones correspondientes deberá indicar:

Se aprobó por mayoría de cuatro votos de las señoras Ministras y del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama, respecto de su tema 2, denominado “Análisis de las impugnaciones relacionadas con las facultades del Ejecutivo local para emitir la Constancia de Congruencia Urbanística Estatal”, consistente en reconocer la validez de los artículos 7, fracciones XIII, XXII y XXVIII, 12, fracción VI, 75, párrafo segundo, en su porción

normativa ‘o Constancia de Congruencia Urbanística Estatal’, del 80 al 86, 88, párrafo primero, 95, párrafo último, 124, fracción I, en su porción normativa ‘y, para el caso de proyectos de alto impacto, obtener previamente Constancia de Congruencia Urbanística Estatal expedida por la Secretaría en los términos de esta ley’, 155 fracción I, en su porción normativa ‘y contar con Constancia de Congruencia Urbanística Estatal’, 168, fracción II, 195, fracción I, en su porción normativa ‘y de Congruencia Urbanística Estatal’, y 198, párrafo primero, en su porción normativa ‘de la existencia de la Constancia de Congruencia Urbanística Estatal, así como’, de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo, y 5, fracción I, 60, en su porción normativa ‘con excepción de la Constancia de Congruencia Urbanística Estatal’, 65, párrafo último, en su porción normativa ‘Las autorizaciones contrarias a las constancias de congruencia urbanística no podrán ser inscritas’, y 66 de la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo. La señora Ministra y los señores Ministros Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de cuatro votos de las señoras Ministras y del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama, respecto de su tema 2, denominado “Análisis de las impugnaciones relacionadas con las facultades del Ejecutivo local para emitir la Constancia de Congruencia Urbanística Estatal”, consistente en

reconocer la validez del artículo 24, párrafo penúltimo, en su porción normativa ‘y los dictámenes de impacto territorial’, de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Quintana Roo. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y Laynez Potisek votaron en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández votó en el sentido de que no se aborde el estudio de validez de este numeral, dado que no estaba vigente al momento de la presentación de la demanda.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa ofreció eliminar el estudio del artículo 24, párrafo último, debido a la improcedencia aprobada.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández distinguió entre sus párrafos último y penúltimo.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández propuso que, al existir el precedente de la controversia constitucional 177/2018 y teniendo en cuenta la regla conforme a la cual cuando pueda existir un cambio de criterio de este Tribunal Pleno, será necesario aguardar a las Ministras o a los Ministros ausentes, considerar como definitivas estas votaciones y esperar la presencia de los integrantes faltantes para que, con su voto, se defina lo conducente en este tema 2, lo cual se aprobó en votación económica y unánime.

La señora Ministra ponente Esquivel Mossa presentó el apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, denominado “Análisis de las impugnaciones relacionadas con

la regulación de áreas de cesión para destinos públicos”. El proyecto propone declarar la invalidez, en suplencia de la queja, del artículo 46, párrafos primero, en su porción normativa ‘con excepción a conjuntos urbanos tipo condominio’, y sexto, de la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo; ello, en razón de que exceptúa a los desarrolladores urbanos de condominios de donar áreas de cesión a favor de los municipios, lo cual no resulta acorde con los artículos 57 y 76 de la ley general en materia de asentamientos humanos, al no garantizar la incorporación de bienes suficientes para la factibilidad, sustentabilidad y prestación de servicios públicos que tiene a su cargo el ayuntamiento, en términos del artículo 115 constitucional.

Agregó que se advierte una violación al principio de seguridad jurídica porque la ley general de la materia establece una reserva de fuente legal para la regulación en materia de áreas de cesión para destinos y, en el caso, el legislador local remitió al reglamento de la ley impugnada, lo cual no resulta acorde con los principios de homogeneidad material, como se exige en el artículo 27, párrafo tercero, de la Constitución.

La señora Ministra Ortiz Ahlf no compartió el proyecto porque, con independencia de que el análisis sea de mera legalidad, lo que, en realidad, ordena la ley es que se prohíban las cesiones de terreno residuales, inundables, de riegos o topográficamente complicados, siendo que el diverso artículo 76 alude a los predios que, con base en la normatividad

aplicable, los fraccionadores y desarrolladores estén obligados a ceder, así como en el 57, el cual habla de donaciones y cesiones, lo que permite que sean unas u otras las formas de coadyuvar a la mitigación del impacto urbano de las obras, incluyendo la donación de obras de infraestructura, mas no forzosamente la cesión de predios.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández se separó del párrafo 133, el cual refiere al estudio en suplencia de la queja, porque resulta innecesario por las razones del proyecto, que se apoyan en la controversia constitucional 177/2018.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, denominado “Análisis de las impugnaciones relacionadas con la regulación de áreas de cesión para destinos públicos”, consistente en declarar la invalidez, en suplencia de la queja, del artículo 46, párrafos primero, en su porción normativa ‘con excepción a conjuntos urbanos tipo condominio’, y sexto, de la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo, la cual se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo en contra del estudio en suplencia de la queja, Batres Guadarrama, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández en contra del estudio en suplencia de la queja. La señora Ministra Ortiz Ahlf votó en contra.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández aclaró que, en este tema 3, se alcanzaron los votos para definirse la resolución, pero que quedarían pendientes las votaciones del tema 2 y de los efectos.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández prorrogó la discusión del asunto para la sesión siguiente, por lo que deberá permanecer en la lista oficial.

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

II. 252/2023

Controversia constitucional 252/2023, promovida por la Alcaldía Coyoacán, Ciudad de México, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la mencionada entidad federativa, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Ley de Establecimientos Mercantiles para la Ciudad de México, reformadas y adicionadas mediante el decreto publicado en la gaceta oficial de dicha entidad federativa el diecinueve de enero de dos mil veintitrés. En el proyecto formulado por el señor Ministro Javier Laynez Potisek se propuso: *“PRIMERO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se sobresee en la presente controversia constitucional respecto de los artículos 5, fracción III, 49 y 51 de la Ley de Establecimientos Mercantiles para la Ciudad de México. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 4, fracción XIII ter, 6, fracciones I, I bis, II y IV, 10, apartado A, fracciones X y XI, 15, párrafo primero y todas sus fracciones, y 27 Bis, párrafo segundo, de la Ley de*

Establecimientos Mercantiles para la Ciudad de México, reformados y adicionados mediante el decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el diecinueve de enero de dos mil veintitrés. CUARTO. Se declara la invalidez del artículo 4, fracción XIII bis, de la Ley de Establecimientos Mercantiles para la Ciudad de México, adicionado mediante el decreto publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el diecinueve de enero de dos mil veintitrés, la cual surtirá sus efectos únicamente entre las partes, a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de dicha entidad federativa. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

La señora Ministra Batres Guadarrama se retiró del salón de sesiones, previo aviso a la Presidencia.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández consultó al secretario general de acuerdos si existía quórum para continuar la sesión.

El secretario general de acuerdos confirmó que no existe quórum, atendiendo a lo previsto en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, aplicable conforme a lo previsto en el artículo transitorio tercero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández prorrogó la discusión del asunto para la sesión siguiente, por lo que deberá permanecer en la lista oficial.

Acto continuo, levantó la sesión a las doce horas con cuarenta y siete minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión ordinaria, que se celebrará el lunes treinta y uno 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.

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Firmante	Nombre	NORMA LUCIA PIÑA HERNANDEZ	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	PIHN600729MDFXRR04			
Firma	Serie del certificado del firmante	636a6673636a6e00000000000000000000000002d5	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	26/05/2025T23:31:41Z / 26/05/2025T17:31:41-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
		1d d9 5d 67 14 bb 71 01 09 ad 1d 03 bf 58 e6 2b 12 af 6b a4 0c 93 cd 08 6b af 11 4e 47 5f 40 d0 ef 95 67 64 87 1e 5a 56 d8 19 00 2e 4a 76 64 b6 dc 3f f5 c4 91 4c 1c 2f dc d5 3b d2 8a a0 a9 59 7c 48 fd 02 cd 9a 3b 88 a2 90 48 16 69 48 21 90 0f 7b 2f de 2a 46 3a 9d a9 c7 c5 fd d9 a4 8a 09 33 31 97 2e 20 be e0 8e 15 36 bc fb 9c 8b ef cd a3 10 a3 9e 90 2d 4f 96 99 aa 47 6e a8 67 61 9b bf c5 d3 18 b3 df 75 e8 7f 8f 58 1f b4 96 2b 6b 16 39 87 cf f5 13 f2 56 10 f5 7a 21 c3 60 bd 29 f7 05 11 9d 2b c5 1d d9 c6 1e 36 ae be 89 cd f9 c8 dc 70 cd bd 0d 91 9d 43 94 0d 31 c8 8e 90 64 12 4f 56 76 44 f6 20 66 bc fa eb 2e 10 b3 c2 2c 66 88 00 2e 8b 32 e7 b7 d5 da 10 44 13 9b 36 4c 2e 0f ba 98 08 80 92 e0 e6 33 b5 b5 d1 50 12 23 c4 9f d6 48 a6 a2 01 79 d3 e4 00 1a 12 9c a0 47			
Validación OSCP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	26/05/2025T23:31:41Z / 26/05/2025T17:31:41-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OSCP	OCSP de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado de OSCP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Número de serie del certificado OSCP	636a6673636a6e00000000000000000000000002d5			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	26/05/2025T23:31:41Z / 26/05/2025T17:31:41-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL			
	Emisor del certificado TSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	30610			
	Datos estampillados	2188B34B2F0D3C1FF425C2405E4298BB717D0A22CD472F53533A4C5E9A0488B6D25D2			

Firmante	Nombre	RAFAEL COELLO CETINA	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	COCR700805HDFLTF09			
Firma	Serie del certificado del firmante	636a6673636a6e000000000000000000000000017d	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	20/05/2025T14:48:41Z / 20/05/2025T08:48:41-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
		09 30 b3 aa ef 9e 0a c2 cb 98 eb ee 04 37 1a 75 a6 0f ad d6 b3 c7 a1 0b 4d 2f ed d2 1b 39 fa ca 60 ca ca 83 5b ef db f9 ae 16 29 bc f1 54 f4 bb 83 6b 9d 5a df d5 83 2e 92 68 af 28 e5 ae 99 2e 5b c5 f7 ed dc ac 09 ef 0e 5a 29 aa ed 10 4d ad 2e 60 6a 0b 2e 13 fd 90 85 01 61 07 a3 5f 39 c1 22 4a 32 4f 2c 72 04 1f 01 cf 8e 5b 0d 8d fe f5 b5 c3 74 7f ae 76 80 05 a8 ce 70 b1 a9 8c 6f 31 06 11 97 e3 cf f1 52 18 c4 7d 17 83 46 06 43 17 77 f9 a5 de 9a ff 20 61 02 0a aa 43 c3 c6 ee ec 5f 5c a5 26 8b 79 2d 70 0e ba ba ca 85 f7 d1 e7 cd c9 ad d7 86 19 61 7f e5 a3 1c c4 7c c5 8d a7 10 9b fe b4 6b 77 dc 94 da 86 85 14 d9 59 a5 54 d8 b0 98 68 54 d2 83 d0 ba 31 6f e4 4d 45 46 8f 8b f4 24 44 28 e9 12 10 2d 83 64 d0 18 9a e2 da 6c 02 e0 fd 83 2c 05 b6 a6 13 67 ee 41 b7 ef 6b			
Validación OSCP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	20/05/2025T14:48:41Z / 20/05/2025T08:48:41-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OSCP	OCSP de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado de OSCP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Número de serie del certificado OSCP	636a6673636a6e000000000000000000000000017d			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	20/05/2025T14:48:41Z / 20/05/2025T08:48:41-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL			
	Emisor del certificado TSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	5375			
	Datos estampillados	CA66B5F3405567FC29743A5DB2814E4B17D73617F9B675B41857FC5FCF6AAB8A904F6			