

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2021

ACTOR: MUNICIPIO DE TULTEPEC, ESTADO DE MÉXICO

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

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

Constancias	Registro
Escrito y anexos Ramón Sergio Luna Cortés, Presidente Municipal de Tultepec, Estado de México.	1876

Documentales recibidas en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Conste.**

Ciudad de México, a ocho de junio de dos mil veintiséis.

I. Desahogo.

Visto el escrito y anexos del Presidente Municipal de Tultepec, Estado de México, mediante el cual desahoga la vista formulada en proveído de quince de enero de dos mil veintiséis, por los cuales realiza diversas manifestaciones relativas al cumplimiento de la ejecutoria dictada en este asunto.

Al respecto, el promovente manifiesta que el poder demandado, al hacer observaciones sujetas a solventación, no ha determinado si el proyecto de actualización del Plan Municipal de Desarrollo Urbano del municipio actor, es aceptado, esto es que vuelva a evaluar al proyecto presentado y en el plazo legal correspondiente emita su dictamen removiendo el obstáculo de límites territoriales en cumplimiento de la sentencia dictada en el presente asunto.

II. Estado procesal.

Conforme al estado en que se encuentra el asunto y de las constancias que obran en él, se procede a verificar si se encuentra cumplida o no la ejecutoria dictada en la presente controversia constitucional.

A fin de dar claridad sobre los alcances del cumplimiento de la sentencia emitida en el presente medio de control, conviene transcribir lo establecido en el apartado de “EFECTOS” de la referida resolución, en el cual se lee lo siguiente:

“IX. EFECTOS.

114. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de estas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

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

(Lo resaltado es propio).

A efecto de verificar si le asiste la razón a la parte actora, en el sentido de que no está cumplida la ejecutoria, resulta necesario tener presentes las consideraciones que se tuvieron en la ejecutoria.

En ese sentido, resulta de suma importancia lo establecido en los párrafos 87 a 95 de la sentencia cuyo cumplimiento se analiza, los cuales establecen:

“[...] 87. Así, conforme al parámetro de control, el Poder Ejecutivo local es titular de la facultad de emitir los dictámenes de congruencia estatal sobre los proyectos de los programas municipales de desarrollo urbano, en los cuales debe analizarse y calificarse la congruencia y vinculación con la planeación estatal.

88. En este sentido, el contenido y alcance de las facultades de evaluación de los referidos planes se extiende hasta donde sea necesario para contrastar el contenido de los proyectos municipales con los estatales con el propósito de verificar su congruencia y vinculación.

89. A nivel local, las atribuciones del Poder Ejecutivo del Estado de México en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano se encuentran reguladas en el Código Administrativo del Estado de México, en el Libro Quinto “Del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos del Desarrollo Urbano de los Centros de Población”.

90. Para el caso concreto es relevante destacar el artículo 33 del Reglamento del Libro V del Código Administrativo del Estado de México, pues establece el procedimiento de aprobación y modificación de los planes municipales de desarrollo urbano y de los planes parciales que deriven de ellos, del cual destaca la fracción I, que establece “la unidad administrativa municipal encargada del desarrollo urbano, formulará el proyecto del plan o su modificación, con la participación que corresponda de las instituciones gubernamentales estatales encargadas de las materias a que se refiere el artículo 5.19, fracción II, del Código, quienes emitirán sus observaciones sobre el contenido del mismo en los temas del área de su competencia. Para la procedencia de modificación a los planes municipales, será necesario contar con la evaluación que al efecto la sustente”.

91. Como lo señala el Poder Ejecutivo local en su escrito de contestación de demanda, las facultades de la Directora General de Planeación Urbana -emisora del oficio impugnado- se encuentran en el artículo 9, fracciones IV y V del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano, ahora Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra, el cual establece lo siguiente:

Artículo 9. Corresponde a la Dirección General de Planeación Urbana:

[...]

IV. Dictaminar la congruencia de los planes de desarrollo urbano de competencia municipal con las políticas y estrategias del Plan Estatal de Desarrollo Urbano y, en su caso, del Plan Regional de Desarrollo Urbano, así como de los parciales que deriven de éstos.

V. Asesorar a las autoridades municipales que lo soliciten, en la elaboración o modificación de planes municipales de desarrollo urbano y de centros de población, así como de los planes parciales que de ellos, deriven, debiendo informar lo conducente al Secretario.

92. Así, conforme al parámetro expuesto se obtiene que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra del Estado de México, a través de la Dirección General de Planeación Urbana, tiene la facultad de dictaminar la congruencia de los planes de desarrollo urbano de competencia municipal con las políticas y estrategias del Plan Estatal de Desarrollo Urbano y, en su caso, del Plan Regional de Desarrollo Urbano, así como los parciales que se deriven de éstos; así como asesorar a las autoridades municipales que lo soliciten, en la elaboración o modificación de planes municipales de desarrollo urbano y de centros de población, así como de los planes parciales que de ellos deriven.

93. Ahora bien, debe precisarse que el ejercicio de las facultades de dictaminación y asesoramiento no se realizan bajo criterios discrecionales de la autoridad, sino que se encuentran regladas; de ahí que, conforme a los preceptos citados, debe concluirse que esas facultades deben delimitarse a evaluar la reunión o no de los requisitos mínimos que son señalados por el artículo 5.19 del código citado.

94. Así llegamos al centro del problema planteado ¿Cuáles son los criterios materiales que hacen de la facultad de dictaminación de los planes de desarrollo urbano una facultad reglada? ¿la verificación de los límites territoriales del municipio solicitante debe incluirse en esos requisitos?

95. Esta Sala observa que para la realización de las observaciones señaladas, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra debe limitarse a comprobar la satisfacción de los requisitos previstos por el artículo 5.19 del Código Administrativo del Estado de México, los cuales pueden ser clasificados en ocho categorías:

I. El diagnóstico de la situación urbana, de su ámbito de aplicación, su problemática y sus tendencias;

II. La determinación de sus objetivos, políticas y estrategias en las materias de población, suelo, espacio público, protección al ambiente, vialidad y transporte, comunicaciones, movilidad y accesibilidad universal, agua potable, alcantarillado, drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales y residuos sólidos, protección civil, vivienda, desarrollo agropecuario, salud, educación, seguridad pública, desarrollo económico, industria y conservación del patrimonio natural y cultural, adaptación a los efectos del cambio climático, así como las demás materias que resulten necesarias, con el fin de imprimirles un carácter integral para propiciar el desarrollo urbano sustentable del Estado;

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2021

- III. La programación de acciones y obras;
- IV. La definición de los instrumentos normativos, administrativos, financieros y programáticos en que se sustentará;
- V. La zonificación, los destinos y usos del suelo y la normatividad para el aprovechamiento de los predios, la mezcla de usos del suelo mixtos y la adecuada integración vial, así como para impedir la expansión física desordenada de los centros de población, tratándose de los planes de competencia municipal;
- VI. La evaluación del plan que abroga o modifica, en su caso;
- VII. La regulación ecológica de los asentamientos humanos aplicable, establecida en los ordenamientos legales de la materia y
- VIII. Los demás aspectos que prevean la reglamentación de este Libro y otras disposiciones aplicables. [...]"

Como se aprecia, este Tribunal estableció de manera clara el contenido y alcance de las facultades de evaluación con las que cuenta el Poder Ejecutivo local respecto de los proyectos de programas municipales de desarrollo urbano, específicamente se precisó que dicha extensión abarca necesariamente, el contraste de los proyectos de programas municipales con los programas de desarrollo estatales con el propósito de verificar su congruencia y vinculación.

Inclusive, se dijo que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra del Estado de México, tiene la facultad de dictaminar la congruencia de los planes de desarrollo urbano municipales con las políticas y estrategias del Plan Estatal de Desarrollo Urbano y, en su caso, del Plan Regional, sin que ello implique el ejercicio de las facultades discrecionales, sino que se trata de facultades reguladas que deben delimitarse a evaluar la reunión o no de los requisitos mínimos que son señalados por el artículo 5.19 del Código Administrativo del Estado de México.

Como quedó indicado en el presente asunto se declaró la invalidez del oficio **22400001A000000/160/2021**, para el efecto de que la Dirección General de Planeación Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra del Estado de México **volviera a evaluar el proyecto presentado**, esto es, desplegara las facultades precisadas por este Tribunal.

No obstante, de las constancias que obran en el expediente se constata que mediante diversos oficios presentados por el Poder Ejecutivo del Estado de

México, pretende dar cumplimiento a la sentencia argumentando que dicha autoridad municipal ha modificado su plan de desarrollo en diversas ocasiones.

Sin embargo, de la documentación exhibida por el Municipio actor se desprende que no existió una modificación sustancial del proyecto de actualización del Plan Municipal de Desarrollo Urbano, sino únicamente la atención o solventación de observaciones formuladas por la autoridad estatal, circunstancia que no releva el cumplimiento del mandato jurisdiccional de emitir el dictamen correspondiente.

De ahí que sea incorrecta la afirmación del Coordinador Jurídico, de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia de la Secretaría de Desarrollo Urbano e Infraestructura, en su oficio 23000007S/1222/2025 en el que sostiene:

“Bajo este entendido, la Dirección General de Planeación Urbana ha cumplido íntegramente con la sentencia de mérito, realizando la revisión técnica del proyecto de 2021, en los términos expresamente ordenados por la Suprema Corte; sin que se omita señala que si el Municipio no ha continuado con las demás etapas del proceso (consulta pública y dictamen de congruencia), ni con las fases subsecuentes, es debido a que no acredita el cumplimiento integral del procedimiento legal previsto en los artículos 5.20 del Código Administrativo del Estado de México y 33 del Reglamento del Libro Quinto del referido ordenamiento, lo anterior derivado de la libre decisión del Ayuntamiento de sustituir el proyecto controvertido por un nuevo documento que incorpora modificaciones sustantivas ajenas al documento que fue materia de análisis en la ejecutoria, circunstancia que jurídicamente imposibilita dar continuidad al trámite en los términos ordenados; máxime, que el fallo de la Corte que nos ocupa, no estableció como uno de sus alcances de que la evaluación debería implicar una respuesta en sentido positivo para la actora.”

En efecto, la obligación impuesta no se satisfacía mediante la simple formulación de observaciones sujetas a solventación ni mediante la referencia a supuestas modificaciones del proyecto municipal, sino mediante la emisión de un nuevo pronunciamiento en el que se evaluara el proyecto presentado conforme a los parámetros establecidos en la ejecutoria, prescindiendo del obstáculo relacionado con los límites territoriales.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2021

Por tanto, no puede estimarse que la sentencia haya sido cumplida de manera efectiva, pues subsiste la obligación de la autoridad demandada de realizar una nueva evaluación del proyecto y emitir el dictamen respectivo en estricto apego a los lineamientos fijados en la ejecutoria.

En consecuencia, se arriba a la conclusión de que le asiste la razón a la parte actora, esto es, **que la presente ejecutoria no se encuentra cumplida.**

Además, se precisa a dicho Coordinador que carece de atribuciones para determinar que la sentencia de la Suprema Corte ha quedado sin materia, pues al emitir tales afirmaciones pasa por alto que las únicas autoridades competentes para declarar esa circunstancia son el Pleno y esta Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En tales condiciones, debe abstenerse de afirmar lo siguiente:

"Y en ese orden de ideas, las actuaciones de las partes no pueden tener como finalidad el modificar, anular o rebasar lo decidido en la resolución, por lo tanto, no resulta viable que el Municipio pretenda constituir nuevos derechos que no fueron materia de la litis, como lo es que se analicen dos nuevos proyectos de Plan Municipal de Desarrollo Urbano (de enero y de octubre, ambos de 2025), que difieren completamente de aquél que fue analizado en juicio (cuando ha quedado establecido que las modificaciones efectuadas por el Ayuntamiento no fueron solicitadas por la Dirección General de Planeación Urbana ni ordenadas por la Corte) o que se apruebe su proyecto de plan, y por tanto la pretensión del Ayuntamiento de construir nuevos derechos a raíz del cumplimiento de sentencia, resulta ilegal porque atentaría contra los principios fundamentales del proceso como lo son la invariabilidad de la litis, congruencia y cosa juzgada, pues al procedimiento de ejecución tiene como propósito verificar que no exista exceso ni defecto en la sentencia a cumplimentar y no de agregar cuestiones ajenas al juicio, alterando lo ya resuelto.

Por tanto, es improcedente que la Dirección General de Planeación Urbana realice actuaciones que van más allá del acatamiento pues el mismo no está condicionado a satisfacer las pretensiones del Municipio, como lo es analizar cada vez que éste lo solicite un nuevo proyecto de actualización de Plan de Desarrollo Urbano Municipal, bajo el pretexto de que dicho análisis "también forma parte del cumplimiento" pues ello implicaría reabrir la litis y modificar la cosa juzgada sustantiva, principio procesal que es inalterable acorde con las siguientes tesis jurisprudenciales cuya parte total expresan: (...)

En conclusión, si con el oficio 3000201000000/058/2025 del 04 de febrero de 2025, la Dirección General de Planeación Urbana acreditó haber efectuado el análisis del proyecto de actualización del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tultepec que fue adjuntado al diverso PTM/03/063/2021 del 10 de marzo de 2021, y el cual fue materia del Controversia Constitucional, documento con el cual incluso el Ayuntamiento reconoció tácitamente su

cumplimiento; y posterior a ello modificó motu proprio el mismo cuando ello no le fue solicitado, es claro que pretende vulnerar la cosa juzgada y por ello la materia de la ejecutoria ha quedado extinta pudiéndose solicitar el archivo del asunto en términos de lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece: (...)”

III. Requerimiento.

Bajo esa premisa, al no estar debidamente cumplida la ejecutoria, se requiere nuevamente al **Poder Ejecutivo del Estado de México**, para que dentro del plazo de **diez días hábiles**, evalúe de manera efectiva el proyecto de actualización del Plan Municipal de Desarrollo Urbano del Municipio de Tultepec, desplegando su facultad en los términos y alcances establecidos por la propia ejecutoria y remita el dictamen correspondiente, remitiendo copia certificada de las constancias que acrediten el cumplimiento de la sentencia dictada en este expediente.

IV. Apercibimiento.

Se apercibe a dicha autoridad que de no desahogar el requerimiento, se le impondrá una multa de hasta ciento veinte el valor de la Unidad de Medida y Actualización, de conformidad el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria de la Ley Reglamentaria de la materia.

Con la precisión de que este Tribunal ha efectuado diversos requerimientos a la autoridad demandada con el objetivo de que acate la ejecutoria, se indica que la multa será aplicada de forma elevada con la finalidad de hacer cumplir con la determinación.

Aunado a que las afirmaciones que ha realizado, consistentes en que la sentencia ha quedado sin materia, reflejan su falta de voluntad para cumplir con la ejecutoria.

V. Notifíquese

Por lista, por oficio al Poder Ejecutivo del Estado de México y en su residencia oficial al Municipio de Tultepec, Estado de México.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 46/2021

En virtud que la referida autoridad tiene su residencia fuera de esta ciudad, vía **MINTERSCJN** gírese el **despacho 1240/2026** al **Juzgado de Distrito en el Estado de Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez**, por conducto de la Oficina de Correspondencia Común, para que en el plazo de tres días realice la notificación respectiva.

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

Cúmplase.

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

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

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Firmante	Nombre	HUGO AGUILAR ORTIZ	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	AUOH730401HOCGRG05			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6620636a6633000000000000000000042ad	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	09/06/2026T15:35:15Z / 09/06/2026T09:35:15-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
		36 05 47 4d b0 fc 9c eb 34 01 07 57 d0 83 a5 9e 70 b4 39 ee 7c b6 f4 61 fd 8a ad 25 30 93 ba 70 4a 24 cd c3 4e 8b de 04 fc 53 10 e9 ce 0c ba 24 31 d6 e3 2c 45 05 60 3b 14 42 b5 c3 eb 5e 05 e2 30 60 b3 d8 8b 6d 1d 0f 0d d5 17 1e 30 83 4b ab 83 20 08 69 30 2f c8 c7 a6 4e 65 7e 49 28 c1 a8 18 9e 79 a2 b9 0e 6a ae a1 52 01 56 b5 85 0f 15 61 ac a1 ab 57 cc 6e 9e d2 3f 62 97 b7 53 25 4b 19 1c de 56 ac ff 13 25 26 cf a4 9b 03 04 56 4a ee 40 73 53 55 5c 18 a6 ee 84 ce 22 fa 59 1b 7b 5a 04 59 c0 31 f3 50 10 13 84 22 0a 43 3a b3 0b 71 5d a9 56 a0 96 76 05 bc f5 ea ff 0b 3d 45 be 00 0e 21 1c 5e d4 8b 03 50 e2 9e 92 b4 ef a1 3d 36 78 59 2b 06 6f 05 42 86 8c 02 97 1e e7 50 ca d3 65 a0 3c fa b1 89 01 c2 f0 0e 9d 69 81 16 5b d3 77 50 95 75 ad da f9 92 55 d3 51 a2 07 74 2d 0e c3 73 1d f7 af 1f d9 b8 ff e5 8c 83 3c ae 4d			
	Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	09/06/2026T15:35:15Z / 09/06/2026T09:35:15-06:00		
Nombre del emisor de la respuesta OCSP		Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
Emisor del certificado de OCSP		Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
Número de serie del certificado OCSP		706a6620636a6633000000000000000000042ad			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	09/06/2026T15:35:15Z / 09/06/2026T09:35:15-06:00			
	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	1601275			
	Datos estampillados	A5F064761DFE7A9D70771F6C8A0203A7A794B6B9523B5B668F501A68DFB79B583138B			

Firmante	Nombre	FERMIN SANTIAGO SANTIAGO	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	SASF820211HOCNNR06			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6620636a6633000000000000000000017d44	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	09/06/2026T15:34:43Z / 09/06/2026T09:34:43-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
		a0 48 51 a8 2e d9 dd f8 61 e9 90 c1 37 73 e7 aa 9e c6 b9 7c 3a b7 29 26 1c 7a cb a0 12 d1 d5 80 85 85 57 d2 8a f1 b5 ac 96 53 82 72 6e e6 d8 2c a4 82 74 e3 a0 fa a3 d3 ba 50 11 b0 2d b9 18 aa 5e 49 49 fd c4 48 12 3a 90 c9 aa 7d d8 1d 33 41 46 61 00 ad 75 15 0f 9b bf c9 5b 80 80 9a 50 6e c2 01 42 97 d5 40 68 05 05 3e 0b 9f 14 6d a9 c0 c8 f4 74 75 52 60 e2 bf 12 12 fa fd fa 92 38 80 32 b4 27 93 cb 28 9e 75 e5 8f 86 b0 5b 7a 95 d7 51 53 9b 23 74 04 9a e4 6a d6 38 eb fa c8 77 c8 ba 0a ad d8 41 cf 2c 7b 92 76 ca 80 4e 97 a3 de 38 5b d2 e5 a5 dc c1 8b 4d f3 41 19 13 45 c3 0d 94 cf 88 e6 21 58 9a 5e a2 c6 26 65 18 0f b0 25 73 43 ca b8 14 6c 66 09 80 e7 7c 9d a9 b5 c6 0e 89 d3 41 87 92 43 ea f3 18 13 ce 70 d6 1f fd 61 fb f5 01 39 72 42 26 72 8e 41 20 bf 65 ac a3 36 2d 91 d1 d5 69 85 66 3f ad 77 29 4b 28 eb 40 8b			
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	09/06/2026T15:34:43Z / 09/06/2026T09:34:43-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
	Número de serie del certificado OCSP	706a6620636a6633000000000000000000017d44			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	09/06/2026T15:34:43Z / 09/06/2026T09:34:43-06:00			
	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	1601273			
	Datos estampillados	6B269405A0ACA72F820FB50554502DB9ACC592EEC24B84B119EE8AAFA4E416FF3F9F			