



Estado Libre y Soberano
de Hidalgo



LIC. OMAR FAYAD MENESES
Gobernador del Estado de Hidalgo

LIC. SIMÓN VARGAS AGUILAR
Secretario de Gobierno

LIC. ARMANDO SILVA RODRÍGUEZ
Encargado del Despacho de la
Coordinación General Jurídica

L.I. GUSTAVO CORDOBA RUIZ
Director del Periódico Oficial

PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE HIDALGO



2021_dic_24_al13_51

Calle Mariano Matamoros No. 517, Col. Centro, C.P. 42000, Pachuca de Soto, Hidalgo, México

+52 (771) 688-36-02

poficial@hidalgo.gob.mx

<https://periodico.hidalgo.gob.mx>

/periodicoficialhidalgo

@poficialhgo

SUMARIO

Contenido

Suprema Corte de justicia de la Nación. - Controversia Constitucional 223/2019

3

Publicación electrónica



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 223/2019
ACTOR: MUNICIPIO DE PACHUCA DE SOTO, ESTADO DE
HIDALGO

PONENTE:
MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

SECRETARIA:
MARÍA DEL CARMEN ALEJANDRA HERNÁNDEZ JIMÉNEZ

Vo. Bo.
Sr. Ministro

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **once de enero de dos mil veintiuno**.

Cotejó:

VISTOS para resolver la controversia constitucional identificada al rubro y

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Demanda. Por escrito presentado el trece de junio de dos mil diecinueve ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Francisco Carreño Romero, en su carácter de Síndico Jurídico del Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo, promovió controversia constitucional en contra de las autoridades y actos que a continuación se transcriben:

“(…).

II. Los poderes demandados son:

- A. El Poder Ejecutivo del Estado de Hidalgo (...).
- B. El Poder Legislativo del Estado de Hidalgo (...).

Acto y norma general cuya invalidez se demanda:

Del Poder Ejecutivo del Estado de Hidalgo se reclaman:

- 1. El oficio número SOPOT/0128/2019 de fecha 03 de mayo de 2019, dirigido a la Presidenta Municipal Constitucional de Pachuca de Soto, suscrito por el Secretario de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo.
- 2. La promulgación y publicación de la Ley Estatal de Asentamientos Humanos (sic), publicada en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo el día 17 de septiembre de 2017 (sic), y que contiene la norma general que se impugna, su artículo 33.

B. Del Poder Legislativo del Estado de Hidalgo se reclama:

1. La norma general contenida en el artículo 33 de la Ley Estatal de Asentamientos Humanos (sic), publicada en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo el 17 de septiembre de 2017 (sic). (...)."

El accionante señaló como violados en su perjuicio los artículos 16 y 115, fracciones I, primer párrafo, y V, incisos a) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Antecedentes. La parte actora refiere como tales lo que se indica enseguida.

- a) El acuerdo para asumir las funciones relacionadas con el desarrollo urbano, adoptado por el Ayuntamiento de Pachuca de Soto, Hidalgo, en sesión ordinaria de veinte de diciembre de dos mil uno.
- b) La publicación del Programa Municipal de Desarrollo Urbano, el ocho de agosto de dos mil once, en la edición 32 bis del Periódico Oficial del Estado.
- c) La inscripción del programa en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio, el seis de septiembre de dos mil once, bajo el número 31, libro 1, sección 4¹.

TERCERO. Conceptos de invalidez. A continuación, se sintetizan los expresados por la parte accionante.

Sostiene que el artículo 115, fracción V, incisos a) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé un factor cuya intención es modular a través de la ley la manera en que se proveerá el ejercicio del contenido constitucional. El artículo 11, fracción I, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano² dispone que le corresponde a los Municipios: formular, aprobar, administrar y ejecutar los planes o programas municipales de desarrollo urbano, centros de población y los demás que de éstos deriven, adoptando criterios de congruencia, coordinación y ajuste con otros niveles superiores de planeación, las normas oficiales mexicanas, así como evaluar y vigilar su cumplimiento. El artículo 9, fracción I de la Ley de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo³ establece como atribuciones del Municipio: formular, aprobar y administrar los programas municipales de desarrollo urbano de los centros de población, así como los programas parciales y sectoriales que de ellos deriven. Ambos ordenamientos congruentes sobre las facultades reconocidas a favor del Municipio y no para las autoridades estatales.

Que al respecto **no se actualiza la hipótesis del artículo tercero transitorio de la reforma al artículo 115 constitucional, de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve.**

Ello, porque desde la anterior reforma constitucional, es decir, la de tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, se contemplaron las facultades inherentes a la planeación urbana, que involucran el otorgamiento,

¹ Según el certificado de inscripción de fecha veintiuno de mayo de dos mil diecinueve. Foja 18.

² En adelante "Ley General de Asentamientos Humanos".

³ En adelante "Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Hidalgo".

expedición y autorización de licencias de urbanización de régimen de propiedad en condominio, fraccionamiento, subdivisión, fusión y uso de suelo.

La **Ley General de Asentamientos Humanos, difundida el veintiuno de julio de mil novecientos noventa y tres**, establece la concurrencia entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, en materia de ordenación y regulación de asentamientos humanos en el territorio nacional. Énfasis hecho del artículo 9, fracciones I y II, que se adecuó a los principios del precepto 115 constitucional.

Afirma que al entrar en vigor la reforma constitucional de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, el Municipio de Pachuca de Soto ya ejercía las facultades consignadas en los incisos a) y d) de la fracción V del citado ordenamiento de la Carta Magna; además, que el Ayuntamiento de ese Municipio produjo y difundió un acuerdo sobre asumir sus funciones relacionadas al desarrollo urbano, previa inscripción del programa municipal correspondiente.

En el segundo punto, demanda la invalidez del **artículo 33 de la Ley de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo**. Particularmente, porque el **numeral obliga al Municipio a satisfacer un trámite** que vulnera en su perjuicio, por invasión de facultades, el precepto 115, fracción V, incisos a) y d), de la Constitución General.

CUARTO. Admisión. Por acuerdo de catorce de junio de dos mil diecinueve, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional **223/2019**, asimismo, designó como instructor al Ministro Alberto Pérez Dayán.

Mediante proveído del día diecisiete siguiente, el Ministro Instructor admitió a trámite la demanda, reconoció el carácter de demandados a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Hidalgo, a quienes mandó emplazar a juicio, y, finalmente, determinó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para los efectos que a su representación corresponde.

QUINTO. Contestación a la demanda. El **Poder Ejecutivo del Estado de Hidalgo** hizo valer la causal de **improcedencia prevista en la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia**, por inobservancia al principio de definitividad, bajo la óptica de que debió agotarse lo establecido en el artículo 4 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Hidalgo, pues el oficio impugnado de tres de mayo de dos mil diecinueve constituye un acto administrativo emitido por la Secretaría de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial del Gobierno del Estado.

Por lo demás, dijo que el Municipio aceptó tácitamente la constitucionalidad del artículo 33 de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado mediante oficio PM/SP/746/2019 de quince de abril de dos mil diecinueve, ya que eludió la naturaleza y vía administrativa para la solución del conflicto; en su opinión, aun cuando no se refiriera a la obligación Municipal de obtener el dictamen de congruencia de la Secretaría de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial, del artículo 44 de la Ley General de Asentamientos Humanos.

Asimismo, propuso la improcedencia derivada de la fracción VII del citado numeral 19 de la Ley de la materia, por presentación extemporánea de la demanda, al estimar que la publicación del Programa Municipal de Desarrollo Urbano y posterior inscripción en el Registro Público de la Propiedad constituyeron aplicación del precepto que ahora se impugna.

En cuanto al fondo, negó contravenir lo previsto en la fracción V del artículo 115 constitucional, dado que ahí mismo se sujetan las atribuciones municipales a la legislación, como la Ley General de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, la Ley General de Planeación, la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Hidalgo, Ley de Planeación y Prospectiva del Estado de Hidalgo y la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Hidalgo, (cuyo contenido -dice- es igual al de la ley general de la materia).

A su modo de ver, la norma impugnada no restringe facultades constitucionales del Municipio, sino que las modula, con la obligación de que sean asumidas y desarrolladas bajo directrices de armonización y congruencia programática, en el entendido de que los planes municipales deben alinearse a los estatales y éstos al Plan Nacional de Desarrollo, en aras de la seguridad y certeza jurídica de los gobernados.

Precisa que las facultades del Municipio para formular, aprobar, administrar y ejecutar planes o programas municipales de desarrollo urbano, están vinculadas a adoptar criterios de congruencia, coordinación y ajuste con otros niveles superiores de planeación, o sea, el estatal y el federal, según los artículos 4, fracción IV, 7 y 10 de la Ley General de Asentamientos Humanos, así como el arábigo 8, fracción VII, de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Hidalgo.

Particularmente, obtener el dictamen de congruencia de la Secretaría de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial. Dictamen sobre el cual, recalca, ya se ha pronunciado esta Corte en la jurisprudencia P./J. 18/2011.

Arguye falta de actualización del Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Pachuca de Soto, Hidalgo (2009-2012), toda vez que el contenido técnico del existente quedó superado ante la expedición de la Ley General de Asentamientos Humanos.

Motivos por los cuales -a su manera de ver- es unilateral la actuación del Municipio y contraria a los principios rectores del Sistema Nacional y Estatal de Planeación Democrática del Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, en perjuicio de los gobernados.

Apela a la competencia concurrente que le permite actuar en la materia, aunado a que las fracciones IX y XIX del artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Hidalgo lo facultan para participar con los Municipios en el otorgamiento de permisos, lineamientos, licencias para construcción de obras públicas y privadas en el Estado, así como emitir dictámenes de congruencia de los programas de desarrollo urbano municipal de centros de población.

Afirma que la publicación del Acuerdo Municipal número 22, por medio del cual el Ayuntamiento de Pachuca de Soto, Hidalgo, aprobó al Municipio el ejercicio de atribuciones de autorización, control y vigilancia de utilización del suelo en el ámbito de su competencia, es insuficiente para tener como transferidas a su favor las funciones a que se contraen los incisos a) y d), fracción V, del precepto 115 de la Constitución General.

Ello porque no promovió transferencia conforme al artículo Tercero Transitorio de la reforma constitucional de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, por lo cual sostiene que tales funciones deben ser ejercidas por el Gobierno Estatal.

El **Poder Legislativo del Estado** manifestó que la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Hidalgo se sustenta en la autonomía, soberanía y ejercicio de sus facultades.

Que estructuralmente contempla todos los niveles de planeación, criterios territoriales, contenidos y alcances específicos, con el fin de evitar duplicidad de normas y contradicciones; concretamente, prevé los programas para cada uno de los integrantes del sistema estatal de planeación urbana, la forma en que participarán, el procedimiento, la escucha a propuestas de Municipios, la ciudadanía, sociedad organizada, instituciones académicas de investigación, así como autoridades federales y estatales; ello, dice, en congruencia con la Ley General de Asentamientos Humanos y demás disposiciones aplicables, sin que se viole la autonomía municipal.

SEXTO. Pruebas y alegatos. Mediante escritos presentados los días veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve y nueve de enero de dos mil veinte, el actor ofreció prueba documental consistente en copia simple del oficio SOPCTyA/0738/DGADU/1021/2010 que contiene resolución recaída a la petición del dictamen de congruencia relativo al Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Pachuca de Soto, Hidalgo, así como el acuse de recibo del diverso PM/SGM/DGJ/1174/2019 mediante el cual solicitó copia certificada de dicha resolución.

En vía de alegatos, el accionante adujo falta de personalidad del Gobernador para comparecer a la controversia por el Poder Ejecutivo demandado, porque, a su entender, dicha facultad corresponde a la Secretaría de Gobierno del Estado, según el artículo 24, fracción XV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Hidalgo.

SÉPTIMO. Opinión de la Fiscalía General de la República. La Fiscalía General de la República no emitió opinión en el caso.

OCTAVO. Audiencia. El nueve de enero de dos mil veinte tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual, conforme al artículo 34, se hizo relación de las constancias de autos, se tuvo por desahogada la prueba presuncional en ambos aspectos y la documental ofrecida por los contendientes,

sin petición sobre lo establecido en la segunda parte del artículo 33 de la Ley de la materia. Asimismo, se tuvo por presentados los alegatos del actor. La Fiscalía General de la República y la Consejería Jurídica del Gobierno Federal no hicieron manifestaciones.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 105, fracción I, inciso i) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴ y 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁵, por tratarse de la impugnación de una norma general en conflicto entre la entidad federativa y uno de sus Municipios.

SEGUNDO. Precisión de la norma y acto cuya invalidez se demanda. Conforme al artículo 39 de la Ley Reglamentaria de las dos primeras fracciones del artículo 105 de la Constitución Federal⁶, al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada. Por tanto, es a la luz de los argumentos plasmados en el escrito de demanda como se debe delimitar la norma y acto cuya constitucionalidad se analiza.

En el libelo inicial, el accionante dijo demandar la invalidez de la aprobación, promulgación y publicación del Decreto 381 que contiene la Ley de Asentamientos Humanos Estatal, publicada el **diecisiete de septiembre de dos mil diecisiete**, concretamente su artículo 33, aplicado mediante el oficio SOPOT/0128/2019 de tres de mayo de dos mil diecinueve, y éste por su contenido.

No pasa inadvertido que el artículo 33 de la Ley de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo, **publicada el veintisiete de agosto de dos mil doce, corresponde a la vigente en la época de aplicación que demanda el accionante, toda vez que la norma anterior se difundió el diecisiete de septiembre de dos mil siete**⁷. De ahí que se tiene como impugnado lo siguiente:

⁴ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

(...).

i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

(...).

⁵ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

(...).

⁶ **Artículo 39.** Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada".

⁷ **El artículo 33 de esa legislación fue reformado el veintisiete de agosto de dos mil doce.**

P.O. 17 DE SEPTIEMBRE DE 2007	(REFORMA, P.O. 27 DE AGOSTO DE 2012)
"Artículo 33. A partir de la fecha de la inscripción de un programa de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, las Autoridades Municipales podrán expedir licencias o autorizaciones de	"Artículo 33. A partir de la fecha de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, de un programa de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, la autoridad

- La Ley de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Hidalgo, publicada el veintisiete de agosto de dos mil doce, concretamente, su artículo 33.

- El oficio SOPOT/0128/2019 del Secretario de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo, de fecha tres de mayo de dos mil diecinueve, dirigido a la Presidenta Municipal de Pachuca de Soto, como primer acto de aplicación de la norma que se combate.

TERCERO. Oportunidad y legitimación. El artículo 21, fracciones I y II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸ dispone el plazo de treinta días para promover la controversia constitucional⁹.

Las constancias de autos en su integridad y lo manifestado por el accionante evidencian que conoció el oficio SOPOT/0128/2019 de tres de mayo de dos mil diecinueve en la propia fecha¹⁰, de suerte que el plazo de treinta días hábiles para promover la controversia constitucional inició el día seis siguiente y concluyó el catorce de junio de dos mil diecinueve¹¹.

De ahí que si la demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el trece de junio de dos mil diecinueve¹², su presentación fue oportuna¹³.

urbanización, licencias de régimen de propiedad en condominio, fraccionamiento, subdivisión, construcción, reconstrucción, ampliación o cualquier otra acción urbana considerada en su ámbito jurisdiccional”.

municipal podrá expedir licencias o autorizaciones de urbanización, licencias de régimen de propiedad en condominio, fraccionamiento, subdivisión, construcción, reconstrucción, ampliación o cualquier otra acción urbana considerada en su ámbito competencial, de conformidad a la constancia de viabilidad emitida y dictamen de impacto urbano y vial expedido, ambos por la Secretaría”.

⁸ “**Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y (...).”

⁹ Siguiendo al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; que se haya tenido conocimiento o de su ejecución; o bien, al en que el actor se ostente sabedor.

¹⁰ Foja 19 de la controversia constitucional 223/2019.

¹¹ En la inteligencia que del cómputo referido deben descontarse los días once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de mayo, uno, dos, ocho y nueve de junio, todos del año dos mil diecinueve, por ser sábados y domingos, respectivamente. De conformidad con los numerales 2 y 3, fracción II de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, en relación con los diversos 3 y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y con el punto primero, incisos a) y b) del Acuerdo General 18/2013 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹² Foja 13 vuelta del expediente principal.

¹³ El sello de recepción del oficio indica que se presentó el tres de mayo de dos mil dieciocho y el accionante refiere dicha fecha (foja 2 vuelta del cuaderno principal) lo que se considera un error, toda vez que el oficio es de fecha posterior (tres de mayo de dos mil diecinueve) y el Poder Ejecutivo demandado coincide en que el oficio impugnado es de tres de mayo de dos mil diecinueve, por lo que no pudo haber sido notificado e impugnado antes.

Legitimación activa. El Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo, es ente legitimado para promover la demanda de controversia constitucional, de acuerdo con el inciso i), fracción I, del artículo 105 de la Constitución General¹⁴.

En su nombre comparece el Síndico Jurídico del Ayuntamiento de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo, quien para acreditarlo exhibió copia certificada de la constancia de asignación de representación proporcional expedida el treinta de agosto de dos mil dieciséis por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral perteneciente al Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, de cuya lectura se desprende que el promovente fue electo para ocupar el cargo de síndico propietario en el período comprendido del cinco de septiembre de dos mil dieciséis al cuatro de septiembre de dos mil veinte¹⁵.

Al respecto, el artículo 67, fracciones I, II, IX, y último párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Hidalgo¹⁶ dispone que está a cargo del Síndico o Síndicos ejercer la representación del Ayuntamiento; de manera que, si el suscriptor de la demanda tiene la del Municipio actor, ente a quien el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal permite promover controversia constitucional, está acreditada su legitimación.

Legitimación pasiva. Cuenta con dicha legitimación, en términos de lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de la materia¹⁷, la entidad, poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia; asimismo, se prevé que deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente se encuentren facultados para representarlos.

¹⁴ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

(...).

i) Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

(...).

¹⁵ Foja 15 del expediente principal.

¹⁶ **Artículo 67.** En el Reglamento que expida el Ayuntamiento, se podrá señalar las facultades y obligaciones de los síndicos, las cuales podrán ser, entre otras, las siguientes:

I. Vigilar, procurar y defender los intereses Municipales;

II. Representar jurídicamente al Ayuntamiento y en su caso nombrar apoderados;

(...).

IX. Vigilar los negocios del Municipio, a fin de evitar que se venzan los términos legales y hacer las promociones o gestiones que el caso amerite;

(...).

Cuando en el municipio de que se trate existan dos Síndicos, uno jurídico y el otro hacendario, al primero le corresponderán las facultades signadas en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XII, XIII, XIV y XVI; al segundo, las contenidas en las fracciones IV, V, VI, X y XI".

¹⁷ **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;

(...).

Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

(...).

En el presente caso, son demandados los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Hidalgo, este último, como superior jerárquico del Secretario de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial del Estado. A dichos entes se atribuyó, respectivamente, la promulgación y publicación de la norma general impugnada y su aplicación en el combatido oficio SOPOT/0128/2019 de tres de mayo de dos mil diecinueve¹⁸, así como éste por sí mismo.

Por el Ejecutivo estatal compareció el Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, quien para acreditar la titularidad exhibió copia certificada de la constancia de mayoría expedida el doce de junio de dos mil dieciséis por los integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, en el sentido de que resultó electo para el período del cinco de septiembre de dos mil dieciséis al cuatro de septiembre de dos mil veintidós¹⁹.

Al respecto, el artículo 61 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo²⁰ dispone que la representación del Poder Ejecutivo de esa entidad la tiene el Gobernador. El numeral 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado²¹, referente a las facultades, atribuciones y obligaciones del titular del ejecutivo, remite a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la del Estado de Hidalgo y demás disposiciones legales vigentes.

De ahí que se concluye que el Gobernador del Estado cuenta con la legitimación necesaria para comparecer en defensa de la entidad. Sin que sea óbice que la Ley Orgánica faculte al Secretario de Gobierno para intervenir en las controversias, toda vez que ello se determina en representación del Gobernador, sin que impida al titular del ejecutivo que comparezca a juicio de manera directa. Por ende, es infundado el alegato hecho por el accionante al respecto.

Poder Legislativo del Estado de Hidalgo. En representación de dicho demandado acudió el Presidente de la Diputación Permanente del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, lo que acreditó con copia certificada del

¹⁸ “**LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS.**

Tomando en consideración que la finalidad principal de las controversias constitucionales es evitar que se invada la esfera de competencia establecida en la Constitución Federal, para determinar lo referente a la legitimación pasiva, además de la clasificación de órganos originarios o derivados que se realiza en la tesis establecida por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, número P. LXXIII/98, publicada a fojas 790, Tomo VIII, diciembre de 1998, Pleno, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el rubro: ‘CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LEGITIMACIÓN PASIVA.’, para deducir esa legitimación, debe atenderse, además, a la subordinación jerárquica. En este orden de ideas, sólo puede aceptarse que tiene legitimación pasiva un órgano derivado, si es autónomo de los sujetos que, siendo demandados, se enumeran en la fracción I del artículo 105 constitucional. Sin embargo, cuando ese órgano derivado está subordinado jerárquicamente a otro ente o poder de los que señala el mencionado artículo 105, fracción I, resulta improcedente tenerlo como demandado, pues es claro que **el superior jerárquico, al cumplir la ejecutoria, tiene la obligación de girar, a todos sus subordinados, las órdenes e instrucciones necesarias a fin de lograr ese cumplimiento; y estos últimos, la obligación de acatarla aun cuando no se les haya reconocido el carácter de demandados**”. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Pleno. Jurisprudencia. Tomo XII. Agosto de 2000. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 84/2000. Página: 967. Registro: 191294.

¹⁹ Páginas 218 a 219 del expediente principal.

²⁰ **Artículo 61.** Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un ciudadano que se denominará Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo, quien será electo en jornada comicial que se celebrará el primer domingo de junio del año que corresponda, durará en su encargo 6 años, deberá tomar posesión el cinco de septiembre del año de la elección y nunca podrá ser reelecto”.

²¹ **Artículo 2.** El ejercicio del Poder Ejecutivo corresponde al Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo, quien tendrá las facultades, atribuciones y obligaciones que le señalan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la del Estado de Hidalgo, la presente Ley y las demás disposiciones legales vigentes en el Estado”.

acta de sesión de la Sexagésima Cuarta Legislatura celebrada el treinta de julio de dos mil diecinueve, donde consta que fue electo para ocupar ese cargo²².

El artículo 63, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Hidalgo²³ establece que la representación del Poder Legislativo de la entidad recae en el Presidente de la Directiva del Congreso. En esa virtud, el compareciente cuenta con legitimación para promover en representación del Poder Legislativo estatal.

CUARTO. Estudio de las causales de improcedencia planteadas. No se actualiza la propuesta improcedencia de la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia, toda vez que el actor demandó invasión de las atribuciones conferidas al Municipio mediante argumentos de violación a un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por lo que, contrariamente a lo planteado por el poder demandado, no resulta exigible el previo agotamiento de los medios de impugnación previstos en la ley local.

En apoyo a lo anterior, se cita el criterio de este Tribunal Pleno reflejado en la Jurisprudencia P./J. 136/2001, de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES”²⁴**.

Tampoco se está en el supuesto de presentación extemporánea de la demanda a que se contrae la fracción VII del numeral 19 de la Ley de la materia, pues como se expuso en el apartado de oportunidad, este Pleno considera que la promoción del juicio se realizó dentro del plazo legalmente establecido.

Sin que sea obstáculo el señalamiento del demandado de que el Municipio debió impugnar la norma con motivo de actos anteriores²⁵, habida cuenta de que dicha propuesta de improcedencia se sostiene en que el

²² Páginas 297 a 339 del expediente principal.

²³ **“Artículo 63.** Son atribuciones del Presidente de la Directiva del Congreso:

(...).

XXII. Representar legalmente al Congreso en los asuntos en que éste sea parte, pudiendo delegar tal representación, por conducto de los servidores públicos a quienes en cada caso corresponda el asunto, según la distribución de competencias establecidas en la presente Ley; (...).”

²⁴ De texto: “El artículo 19, fracción VI de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causal de improcedencia de las controversias constitucionales el que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa previstos en las legislaciones locales sólo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino violaciones a la legislación local que, como consecuencia, produzcan la transgresión a normas de la Carta Magna, pues el órgano local a quien se atribuya competencia para conocer del conflicto carece de ella para pronunciarse sobre la vulneración a disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la interpretación de la Norma Fundamental corresponde dentro de nuestro sistema constitucional, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación y, concretamente en el caso de controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación”. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Jurisprudencia. Tesis: P./J. 136/2001. Tomo XV. Enero de 2002. Página: 917. Registro: 188010.

²⁵ ● Publicación del Programa Municipal de Desarrollo Urbano del accionante en la edición 32 bis del Periódico Oficial del Estado de Hidalgo, el ocho de agosto de dos mil once.

● Inscripción de dicho programa en el Registro Público de la Propiedad del Distrito Judicial de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo el seis de septiembre de dos mil once, bajo el número 31, libro 1, sección 4. Según el certificado de fecha veintidós de mayo de dos mil diecinueve.

Municipio consintió la norma, aunque no señala el motivo de ello, sin embargo, el artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia no contempla como causal el argüido consentimiento.

Lo anterior es conforme con la jurisprudencia número P./J. 118/2005, de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO PUEDE VÁLIDAMENTE PLANTEARSE LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO POR ACTOS DERIVADOS CONSENTIDOS²⁶”**.

Por otro lado, se observa que el artículo 33 de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado, vigente en la época del acto de aplicación a que alude el demandante, fue objeto de cambio del sentido normativo el veintisiete de agosto de dos mil doce, como se aprecia del siguiente cuadro.

P.O. 17 DE SEPTIEMBRE DE 2007	(REFORMADO, P.O. 27 DE AGOSTO DE 2012)
<u>Artículo 33.</u> A partir de la fecha de la inscripción de un programa de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, las Autoridades Municipales podrán expedir licencias o autorizaciones de urbanización, licencias de régimen de propiedad en condominio, fraccionamiento, subdivisión, construcción, reconstrucción, ampliación o cualquier otra acción urbana considerada en su ámbito jurisdiccional.	<u>Artículo 33.</u> A partir de la fecha de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, de un programa de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, la autoridad municipal podrá expedir licencias o autorizaciones de urbanización, licencias de régimen de propiedad en condominio, fraccionamiento, subdivisión, construcción, reconstrucción, ampliación o cualquier otra acción urbana considerada en su ámbito competencial de conformidad a la constancia de viabilidad emitida y dictamen de impacto urbano y vial expedido, ambos por la Secretaría.

Conforme al criterio mayoritario de este Tribunal Pleno, el cambio normativo del dispositivo sitúa al Municipio en condiciones de combatirla, como incluso ahora lo hace con motivo del acto de aplicación impugnado.

En tal virtud, no se actualizan las causas de improcedencia hechas valer; sin que se advierta de oficio alguna otra.

● Oficio SOPCTyA/0738/DGADU/1021/2010 de trece de diciembre de dos mil diez que resolvió el dictamen de congruencia relativo al Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Pachuca de Soto, Hidalgo. Cuya copia certificada se solicitó según acuse de recibo del oficio PM/SGM/DGJ/1174/2019 de veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve dirigido al Gobernador Constitucional del Estado, suscrito por la Directora General Jurídica y delegada del Municipio.

²⁶ De texto: “La improcedencia de la controversia constitucional contra actos o normas derivados de otros consentidos no está prevista expresamente en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como se advierte de la lectura del artículo 19 de ese cuerpo de leyes que se refiere a las causas de improcedencia que pueden actualizarse en dicho juicio constitucional y tal hipótesis tampoco se desprende de otra disposición de la ley de la materia”. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Jurisprudencia. Pleno. Materias(s): Constitucional. Tomo XXII. Septiembre de 2005. Tesis: P./J. 118/2005. Página: 892. Registro: 177330.

QUINTO. Cuestiones preliminares. Teniendo en cuenta que el actor demandó la invalidez del artículo 33 de la Ley de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo, así como del acto de aplicación, desde la perspectiva que contraviene en su perjuicio los incisos a) y d) de la fracción V del precepto 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estima pertinente apuntar lo que enseguida se indica.

Existe precedente de este Alto Tribunal en interpretación del artículo 115, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la materia y algunos aspectos de la Ley General de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, al resolver las controversias constitucionales 94/2009, 99/2009 y 100/2009, promovidas respectivamente por los Municipios de San Pedro Garza García, Santa Catarina y San Nicolás de los Garza, todos del Estado de Nuevo León, resueltas en sesión de treinta y uno de marzo de dos mil once, que dieron lugar a las jurisprudencias siguientes: **“ASENTAMIENTOS HUMANOS. ES UNA MATERIA CONCURRENTE POR DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL²⁷”, “ASENTAMIENTOS HUMANOS. VÍAS DE ANÁLISIS DE LOS ÁMBITOS DE COMPETENCIA EN ESA MATERIA²⁸” y “ASENTAMIENTOS HUMANOS. LOS MUNICIPIOS GOZAN DE UNA INTERVENCIÓN REAL Y EFECTIVA DENTRO DEL CONTEXTO DE LA NATURALEZA CONSTITUCIONAL CONCURRENTES DE LA MATERIA²⁹”.**

Lo cual se replicó en la ejecutoria que resolvió la controversia constitucional 50/2012, promovida por el Municipio de Querétaro, Querétaro, el seis de junio de dos mil dieciséis, como en esencia se indica a continuación:

“(…) La materia de asentamientos humanos se encuentra constitucionalmente regulada de manera concurrente, lo que significa que los tres niveles de gobierno intervienen en la misma. En efecto, ello de conformidad con la adición al artículo 73 de la Constitución Federal de la fracción XXIX-C, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de mil novecientos setenta y seis.

El artículo 73, fracción XXIX-C de la Constitución Federal, establece que el Congreso tiene la facultad de expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus competencias, en materia de asentamientos humanos, con el objeto de cumplir la finalidad prevista en el artículo 27 constitucional.

En esta materia de asentamientos humanos, las competencias se establecen a través de una ley general, pero con la particularidad de que además de los principios de división competencial cuenta con elementos materiales y mandatos de optimización establecidos en la propia Constitución, los que deben guiar la actuación de los órganos legislativos y ejecutivos de los distintos niveles de gobierno.

La indicada Ley, constituye la Ley General de Asentamientos Humanos cuyas disposiciones inicialmente establecían la concurrencia de los tres órdenes de gobierno para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio del país, fijaba las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y definía los principios conforme a los cuales el Estado ejercería sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios; una vez modificada en mil novecientos ochenta y uno y mil novecientos ochenta y cuatro, se incorporaron regulaciones respecto de la tierra para el desarrollo urbano y la vivienda, así como para adecuarla a las reformas del artículo 115 constitucional.

²⁷ Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Pleno. Tomo XXXIV. Agosto de 2011. Tesis: P/J. 15/2011. Página: 886.

²⁸ Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Pleno. Tomo XXXIV. Agosto de 2011. Tesis: P/J. 16/2011. Página: 888.

²⁹ Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Pleno. Tomo XXXIV. Agosto de 2011. Tesis: P/J. 17/2011. Página: 887.

El artículo 115 en su fracción V, se dedica a enumerar las facultades municipales relacionadas, casi exclusivamente, con la materia de asentamientos humanos, pero estableciendo en su acápite que éstas siempre se desarrollarán en los términos de las leyes federales y estatales relativas. La intervención del municipio en la zonificación y planes de desarrollo urbano goza de un grado de autonomía cierta frente a la planeación estatal, no pudiendo ser éste un mero ejecutor de la misma, sino tener una intervención real y efectiva en ella (...).

Ahora bien, mediante Decreto publicado el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se reformó el precepto 73 constitucional en el aspecto siguiente:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:
(...).

XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución”.

La citada reforma dio paso a la **Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano** vigente a partir del veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.

SEXTO. Estudio de fondo. En el contexto apuntado y por razón de técnica, primeramente se analiza el artículo 33 de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado, cuya invalidez se demanda por contravención al artículo 115, fracción V, incisos a) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- I. **Análisis de la norma impugnada.** El accionante argumenta en esencia que el numeral cuestionado le exige un trámite mediante el cual se le impide e invade el ejercicio de las facultades que, conforme al citado apartado constitucional, le corresponden al Municipio en su jurisdicción.

Precisa que inscribió su programa de desarrollo urbano y ordenamiento territorial en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, así como haberlo publicado en el medio de difusión oficial del Estado.

A fin de resolver lo anterior, conviene traer a cuenta el texto del numeral cuya invalidez se demanda.

“Artículo 33. A partir de la fecha de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, de un programa de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, la autoridad municipal podrá expedir licencias o autorizaciones de urbanización, licencias de régimen de propiedad en condominio, fraccionamiento, subdivisión, construcción, reconstrucción, ampliación o cualquier otra acción urbana considerada en su ámbito competencial de conformidad a la constancia de viabilidad emitida y dictamen de impacto urbano y vial expedido, ambos por la Secretaría”.

Asimismo, lo que prescribe el artículo 115 constitucional en la parte que se dice violentado:

“115. (...)



V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal.

(...).

d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales”.

En líneas anteriores se apuntó que este Tribunal Pleno³⁰ ha considerado “facultades concurrentes” las contenidas en **la fracción V del precepto 115 constitucional**. Asimismo, sostiene que en dicho precepto el Constituyente otorgó una **mayor participación al Municipio, y no una competencia exclusiva** y excluyente de los demás niveles de planeación.

Particularmente, las facultades de formulación, aprobación y administración de planes de desarrollo urbano municipal, previstas en el inciso a), así como autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, a que se contrae el inciso d), ambas de la fracción V del artículo 115 constitucional, que no son de ámbito exclusivo o aislado del Municipio, **pues en su epígrafe el numeral las sujeta a los lineamientos establecidos en las leyes federales y estatales en la materia, por lo tanto, deben guardar congruencia con la planeación realizada en los otros dos niveles de gobierno.**

Sin llegar al extremo de que el Municipio quede a merced de las decisiones del Estado, ya que éstas pudieran ser arbitrarias, de no contar con un control.

En ese tenor, el gobierno local debe emitir un **dictamen que contenga los motivos y razones por las cuales decida si existe congruencia de los planes y programas municipales, o en su caso, justificar clara y expresamente las recomendaciones que considere pertinentes si detecta inconsistencias**. De suerte que el dictamen de congruencia que reúne tales requisitos, como exigencia previa para la publicación e inscripción en el Registro Público, no puede entenderse como arbitrario o inconstitucional.

El Tribunal Pleno ha determinado así que es constitucional la inscripción y registro, así como publicación en los medios de difusión oficial, de los planes y programas de desarrollo urbano y ordenamiento territorial; al igual que la existencia del dictamen de congruencia de los planes y programas municipales respecto de los de distintos niveles de gobierno que debe emitir la autoridad competente del Ejecutivo estatal.

Sentado lo anterior, se tiene que el parámetro de constitucionalidad en el caso se constituye por el citado precepto 115, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los

³⁰ “ASENTAMIENTOS HUMANOS. EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ANALIZADO EN EL CONTEXTO DE LAS FACULTADES CONSTITUCIONALES CONCURRENTES EN ESA MATERIA, ES CONSTITUCIONAL”. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Jurisprudencia. Pleno. Materias(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: P./J. 18/2011. Tomo XXXIV. Agosto de 2011. Página: 885. Registro: 161385. Controversia constitucional 94/2009. Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León. 31 de marzo de 2011.

artículos 73, fracción XXIX-C³¹, y 27, párrafo tercero, de la propia Carta Fundamental y la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano y diversas a que ésta se refiere.

En esa virtud, procede traer a cuenta lo que la **Ley General de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial** dispone en los artículos siguientes:

“Artículo 7. Las atribuciones en materia de ordenamiento territorial, asentamientos humanos, desarrollo urbano y desarrollo metropolitano, serán ejercidas de manera concurrente por la Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales, en el ámbito de la competencia que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley, así como a través de los mecanismos de coordinación y concertación que se generen”.

“Artículo 8. Corresponden a la **Federación, a través de la Secretaría, las atribuciones** siguientes:

(...).

II. Formular el proyecto de estrategia nacional de ordenamiento territorial con la participación de las dependencias del Poder Ejecutivo Federal, con las entidades federativas y los municipios; (...).

“Artículo 10. Corresponde a las entidades federativas:

I. Legislar en materia de asentamientos humanos, desarrollo urbano y ordenamiento territorial, así como para la planeación, gestión, coordinación y desarrollo de las conurbaciones y zonas metropolitanas, en sus jurisdicciones territoriales, **atendiendo a las facultades concurrentes previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en lo dispuesto por esta Ley;**

(...).

IV. Aplicar y ajustar sus procesos de planeación a la estrategia nacional de ordenamiento territorial;

(...).

VII. Analizar y calificar la congruencia y vinculación con la planeación estatal, que deberán observar los distintos programas municipales de Desarrollo Urbano, incluyendo los de conurbaciones o zonas metropolitanas, **a través de dictámenes de congruencia estatal;**

VIII. Inscribir en el Registro Público de la Propiedad, a petición de parte, los planes y programas municipales en materia de Desarrollo Urbano, Reservas, Usos del suelo y Destinos de áreas y predios, **cuando éstos tengan congruencia y estén ajustados con la planeación estatal y federal;**

(...).

IX. Establecer las normas conforme a las cuales se efectuará la evaluación del impacto urbano y territorial **de las obras o proyectos que generen efectos significativos** en el territorio; las cuales deberán estar incluidas en los planes de Desarrollo Urbano;

(...).

XXVI. Atender las consultas que realicen los municipios sobre la apropiada congruencia, coordinación y ajuste de sus planes y programas municipales en materia de Desarrollo Urbano, y (...).

“Artículo 11. Corresponde a los municipios:

I. Formular, aprobar, administrar y ejecutar los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano, de Centros de Población y los demás que de éstos deriven, **adoptando normas o**

³¹ **“Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

(...).

XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución;

(...).



criterios de congruencia, coordinación y ajuste con otros niveles superiores de planeación, las normas oficiales mexicanas, así como evaluar y vigilar su cumplimiento;

II. Regular, controlar y vigilar las Reservas, Usos del Suelo y Destinos de áreas y predios, así como las zonas de alto riesgo en los Centros de Población que se encuentren dentro del municipio;

III. Formular, aprobar y administrar la Zonificación de los Centros de Población que se encuentren dentro del municipio, en los términos previstos en los planes o programas municipales y en los demás que de éstos deriven;

(...).

XI. 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 del Suelo y Destinos de áreas y predios;

XII. Validar ante la autoridad competente de la entidad federativa, sobre la apropiada **congruencia, coordinación y ajuste de sus planes y programas municipales en materia de Desarrollo Urbano, lo anterior en los términos previstos en el artículo 115, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;**

XIII. Solicitar a la autoridad competente de la entidad federativa, la **inscripción oportunamente en el Registro Público de la Propiedad de la entidad los planes y programas** que se citan en la fracción anterior, así como su publicación en la gaceta o periódico oficial de la entidad;

XIV. Solicitar la incorporación de los planes y programas de Desarrollo Urbano y sus modificaciones en el sistema de información territorial y urbano a cargo de la Secretaría;

(...)"

"Artículo 26. El programa nacional de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, se sujetará a las provisiones del plan nacional de desarrollo y a la estrategia nacional de ordenamiento territorial y contendrá:

(...).

VII. **Las estrategias generales para prevenir los impactos negativos en el ambiente urbano** y regional originados por la Fundación y Crecimiento de los Centros de Población y para fomentar la Gestión Integral del Riesgo y la Resiliencia urbana en el marco de derechos humanos;

(...).

XII. La indicación de los mecanismos e instrumentos financieros para el desarrollo urbano para la ejecución y cumplimiento del programa;

XIII. Los criterios, mecanismos, objetivos e indicadores en materia de Resiliencia que deberán observar los tres órdenes de gobierno en la elaboración de sus programas o planes en las materias de esta Ley.

(...)"

"Artículo 44. El ayuntamiento, una vez que apruebe el plan o programa de Desarrollo Urbano, y como requisito previo a su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, deberá consultar a la autoridad competente de la entidad federativa de que se trate, sobre la apropiada congruencia, coordinación y ajuste de dicho instrumento con la planeación estatal y federal. La autoridad estatal tiene un plazo de noventa días hábiles para dar respuesta, contados a partir de que sea presentada la solicitud señalará con precisión si existe o no la congruencia y ajuste. Ante la omisión de respuesta opera la afirmativa ficta. En caso de no ser favorable, el dictamen deberá justificar de manera clara y expresa las recomendaciones que considere pertinentes para que el ayuntamiento efectúe las modificaciones correspondientes".

"Artículo 46. Los planes o programas de Desarrollo Urbano deberán considerar las normas oficiales mexicanas emitidas en la materia, las medidas y criterios en materia de Resiliencia previstos en el programa nacional de ordenamiento territorial y desarrollo urbano y en los atlas de riesgos para la definición de los Usos del suelo, Destinos y Reservas. Las autorizaciones de construcción, edificación, realización de obras de infraestructura que otorgue la Secretaría o las entidades federativas y los municipios deberán realizar un análisis de riesgo y en su caso definir las medidas de mitigación para su reducción en el marco de la Ley General de Protección Civil".

"Artículo 57. La legislación local en la materia, deberá contener las especificaciones a fin de garantizar que se efectúen las donaciones y cesiones correspondientes a vías públicas locales,

equipamientos y espacios públicos que se requieran para el desarrollo y buen funcionamiento de los Centros de Población, en favor de las entidades federativas, de los municipios y de las Demarcaciones Territoriales en localización, superficie y proporción adecuadas, así como, para asegurar la factibilidad, sustentabilidad y prestación de los servicios públicos, el diseño y construcción de una red de vialidades primarias, como partes de una retícula, que faciliten la conectividad, la Movilidad y el desarrollo de infraestructura.

Asimismo se **deberá establecer la obligación de las autoridades municipales, de asegurarse, previamente, a la expedición de las autorizaciones para el uso, edificación o aprovechamiento urbano, del cumplimiento de las leyes estatales y federales, así como, de las normas para el uso, aprovechamiento y custodia del Espacio Público, en particular, las afectaciones y Destinos para construcción de infraestructura vial, equipamientos y otros servicios de carácter urbano y metropolitano de carácter público.**

Para acciones urbanísticas que impliquen la expansión del área urbana, para el fraccionamiento de terrenos o para la subdivisión o parcelación de la tierra, las autoridades locales deberán asegurarse de que existe congruencia con las normas de Zonificación y planeación urbana vigentes, la viabilidad y factibilidad para brindar los servicios públicos y extender o ampliar las redes de agua, drenaje, energía, alumbrado público y el manejo de desechos sólidos de manera segura y sustentable, sin afectar los asentamientos colindantes, sin ocupar áreas de riesgo o no urbanizables y garantizando la suficiencia financiera para brindar los servicios públicos que se generen.”.

Los preceptos transcritos ponen de relieve que las entidades federativas tienen como deber ajustar sus procesos de planeación a la estrategia nacional de ordenamiento territorial. Asimismo, el Ayuntamiento debe empatar su plan o programa de Desarrollo Urbano a los de niveles superiores.

Adicionalmente para el nivel municipal, el deber de inscribir dicho instrumento en el Registro Público de la Propiedad, así como, de la autoridad competente en la entidad federativa, emitir dictamen sobre su apropiada congruencia, coordinación y ajuste a la planeación estatal y federal.

De esa suerte, el Municipio que registró y publicó el programa correspondiente procede, en el ámbito de su jurisdicción, al ejercicio de las facultades previstas por la fracción V del precepto 115 constitucional, tales como expedición de licencias o autorizaciones de urbanización, de régimen de propiedad en condominio, fraccionamiento, subdivisión, construcción, reconstrucción, ampliación, acciones urbanas.

Ahora bien, el artículo 33 de la Ley de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo prevé que a partir de la inscripción de un programa de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial el Municipio estará en posibilidad de expedir licencias o autorizaciones.

En efecto, queda a cargo del Municipio publicar e inscribir sus programas en la materia para el ejercicio de las facultades correspondientes.

Sin establecer expresamente un acto preliminar a la publicidad e inscripción del programa municipal en la materia.

Mientras que el correlativo en la legislación general establece a cargo del Municipio la **previa obtención** de un **“dictamen de congruencia”**.

No obstante, del contenido integral de la demanda se desprende que el accionante únicamente combatió la primera parte del dispositivo de mérito.

En ese sentido, es inexacta la apreciación del accionante, habida cuenta de que ese apartado normativo sí establece la posibilidad de que el Municipio ejerza las facultades que aquí defiende.

Además, en los términos previamente señalados, es criterio de este Alto Tribunal la constitucionalidad del registro o inscripción y publicación de los planes y programas municipales en la materia; por lo tanto, no es un trámite inconstitucional.

En los términos apuntados, el artículo en análisis, en su primera parte que fue aplicada y que se impugnó en este caso, es congruente con lo establecido en la legislación general que rige en la materia por disposición del precepto 115, fracción V, constitucional, de manera que en esa porción no fija un trámite que invada las facultades reclamadas por el accionante.

Como consecuencia, lo procedente es, en el aspecto analizado, **reconocer la validez** del artículo 33 de la Ley de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintisiete de agosto de dos mil doce.

II. Análisis del acto de aplicación. El actor planteó argumentos de inconsistencia del acto de aplicación en sí mismo. La indebida fundamentación y motivación del oficio 0128 de tres de mayo de dos mil diecinueve, de cuya constancia en autos se desprende que se citó en apoyo el artículo 33 de la Ley de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo.

El ordenamiento prevé que, una vez publicado e inscrito un programa de desarrollo Urbano y ordenamiento territorial, el Municipio puede expedir licencias o autorizaciones de urbanización, de régimen de propiedad en condominio, fraccionamiento, subdivisión, construcción, reconstrucción, ampliación o cualquier otra acción urbana considerada en su ámbito competencial.

Facultades cuyo ejercicio defiende el accionante, que al respecto afirmó haber cumplido con publicar e inscribir su programa en los medios de difusión correspondientes.

A lo anterior, en su contestación de demanda, el poder legislativo refutó que el actor omitió solicitar un dictamen de congruencia y que, además, debió actualizar su programa ante la reforma de ley.

Es menester señalar que tales circunstancias concretas no formaron parte del oficio impugnado, en el que se resolvió:

1. El Municipio no cuenta con atribuciones para otorgar, expedir o autorizar licencias de urbanización, régimen de propiedad en condominio, fraccionamiento, subdivisión, fusión y uso de suelo.

2. El Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Pachuca de Soto no se encuentra inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, tal como lo establece el artículo 33 de la Ley de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial.
3. Debe abstenerse de otorgar tales autorizaciones o licencias.
4. Las citadas atribuciones recaen en el Gobierno del Estado Hidalgo, a través de la Secretaría de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial.

Ahora bien, el artículo 33 de la ley local de la materia que se citó en apoyo no faculta a la autoridad emisora para determinar si un Municipio cuenta con aquellas facultades que, bajo denominación de atribuciones, le ordenó al propio que se abstuviera de otorgar, o sea, de ejercer (previstas en los incisos a) y d) del precepto 115 constitucional). Menos aún, que, como consecuencia de lo determinado deban recaer en el Gobierno del Estado Hidalgo, a través de la Secretaría de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial.

Aspecto en el cual se concede razón al accionante en su argumento de indebida fundamentación.

Por otro lado, el actor refiere indebida aplicación del artículo tercero transitorio de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, que es inaplicable para las facultades previstas en los incisos a) y d) de la fracción V del artículo 115 constitucional.

A fin de resolver dicho planteamiento, es necesario traer a cuenta el contenido de la fracción III en sus párrafos primero y último, así como la fracción V, incisos a) y d), ambas del precepto 115 de la Constitución General y realizar algunas precisiones sobre ello.

“Artículo 115. (...).

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

(...)

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

(...).

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

(...).

d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

(...)”.

Recordemos que la atribución relacionada con los **servicios municipales** se estableció en la fracción III del artículo 115 constitucional con motivo de su reforma de dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres.

Posteriormente, la de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve agregó el término **“funciones”** y se ampliaron **“servicios públicos”**, a saber, drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales, recolección, traslado, tratamiento y disposiciones finales de residuos, equipamiento de calles, parques y jardines, policía preventiva municipal y tránsito. Asimismo, se adicionó un último párrafo referente a la posible coordinación y asociación municipal para la prestación de servicios públicos.

Tocante a la fracción V del precepto 115 constitucional, en relación con los asentamientos humanos, el dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres se reformó en cuanto a la zonificación y planes de desarrollo urbano, que en posterior reforma constitucional de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, se crearon incisos y se agregó la participación en torno a planes de desarrollo **regional**, así como para control y vigilancia de utilización de suelo, formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros y celebración de convenios para administración y custodia de zonas federales.

El Tribunal Pleno ha sostenido, en interpretación del precepto 115 constitucional, que el ejercicio de funciones y prestación de los servicios públicos corresponde a los Municipios y que el otorgamiento detallado denota la previsión de que le resultan propios.

Posteriormente, precisó que, de existir un conflicto por la competencia, al efecto debe resolverse caso por caso a través de un análisis puntualmente razonado de su naturaleza y fines.

Distinguió de lo anterior los casos en que el texto constitucional contempla materias concurrentes, como en la fracción V del propio precepto fundamental que prescribe **facultades**, ya que la adecuada distribución de poderes entre los diversos niveles de gobierno se vincula con el modelo federal.

Sentado lo anterior, para resolver el aspecto de invalidez que aquí nos ocupa, esto es, si el mandato de transferencia a que se refiere el artículo tercero transitorio del decreto de reforma constitucional de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve es aplicable respecto de las facultades previstas en los incisos a) y d) de la fracción V del mencionado artículo 115 constitucional, se estima necesario establecer el alcance de dicha norma de tránsito, cuyo texto es el siguiente:

“ARTICULO TERCERO. Tratándose de **funciones y servicios** que conforme al presente Decreto sean **competencia de los municipios** y que a la entrada en vigor de las reformas a que se refiere el artículo transitorio anterior sean prestados por los gobiernos estatales, o de manera coordinada con los municipios, éstos podrán asumirlos, previa aprobación del ayuntamiento. Los gobiernos de los estados dispondrán de lo necesario para que la función o servicio público de que se trate se transfiera al municipio de manera ordenada, conforme al programa de transferencia que presente el gobierno del estado, en un plazo máximo de 90 días contados a partir de la recepción de la correspondiente solicitud.

En el caso del inciso a) de la fracción III del artículo 115, dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, los gobiernos estatales podrán solicitar a la legislatura correspondiente, conservar en su ámbito de competencia los servicios a que se refiere el citado inciso, cuando la transferencia de estado a municipio afecte, en perjuicio de la población, su prestación. La legislatura estatal resolverá lo conducente”.

El dispositivo transcrito, de manera expresa y como punto de partida, se dirige a las “funciones y servicios que conforme al propio decreto sean competencia de los municipios”; y no a facultades.

Lo antedicho necesariamente se debe leer considerando que, como ya se apuntó, la reforma al artículo 115 constitucional, difundida el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, agregó a cargo del Municipio las **funciones** y amplió **servicios públicos** en la fracción III. Asimismo, los criterios de este Tribunal Pleno en su interpretación, al resolver la controversia constitucional 6/2001 promovida por el Municipio de Juárez, Chihuahua, así como la diversa controversia constitucional 14/2001, interpuesta por el propio Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo, resueltas respectivamente el veinticinco de octubre de dos mil uno y siete de julio de dos mil cinco, sostienen que la reforma de mil novecientos noventa y nueve no cambió la regulación constitucional en los aspectos contenidos en la fracción III, dado que eran materia ya reservada con anterioridad al Municipio. Asimismo, el criterio sobre competencia originaria municipal, circunscrita sólo a ciertas normas estatales de carácter general y básico, todo ello a partir de las consideraciones vertidas por el Poder Reformador, mediante exposición de motivos, en vías de beneficiar al orden gubernamental base de la división territorial y organización política del Estado Mexicano.

Por tanto, este Tribunal Pleno estima que la disposición para transitar del mandato fundamental preexistente evidencia la preocupación del Poder Reformador de la Constitución por prever cualquier eventualidad que pudiera ocurrir en torno a la originaria idea de fortalecer el nivel de gobierno municipal a favor de quien dejó tales funciones y servicios, incluyendo la posibilidad de convenir al respecto.

Tales funciones y servicios tienen naturaleza de mecanismos de realización o desempeño de actos establecidos por el derecho, para cumplimiento del objeto del Estado, así como asistencia de necesidades básicas.

La propia identificación de la naturaleza y fines de las funciones y servicios explica, a su vez, la preocupación del Poder Reformador en establecer previsiones transitorias en aras de asegurar la continuidad de su necesario ejercicio, dado el beneficio social que representan.

En ese sentido, se puede concebir como válido y deliberado que el transitorio fuera preciso al respecto, para no comprometer otros mandatos, objeto del propio decreto de reforma, particularmente, las previsiones de la fracción V del artículo 115 de la Carta Fundamental que amplió la participación del Municipio en el aspecto regional, así como la intervención efectiva en su ámbito territorial.

A diferencia de aquéllas, las “facultades” previstas en la fracción V del precepto 115 de la Carta Fundamental tienen carácter concurrente para los distintos niveles de gobierno, que incluso este Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 94/2009³², sentó criterio sobre dos vías para analizar sus ámbitos de

³² De la que derivaron las jurisprudencias P./J. 15/2011 y P./J. 16/2011, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, páginas 886 y 888, de rubros: “ASENTAMIENTOS HUMANOS. ES UNA MATERIA CONCURRENTE POR DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL”. y “ASENTAMIENTOS HUMANOS. VÍAS DE ANÁLISIS DE LOS ÁMBITOS DE COMPETENCIA EN ESA MATERIA.”.

competencia, paralelas y complementarias: 1) la vía normativa, que establece las relaciones jerárquicas o de división competencial de la que deriva la validez de diversas disposiciones emitidas por los distintos niveles de gobierno; y 2) la de los **planes, programas y acciones relacionados con la planeación** que, si bien derivan y tienen una relación directa con la primera vertiente, se relacionan entre ellas de forma distinta a la validez, con criterios de congruencia, coordinación y ajuste.

Destaca que las relaciones jerárquicas o de división competencial, tratándose de los **planes, programas y acciones relacionados con la planeación**, los Municipios, en ejercicio de sus atribuciones, lo deberán hacer como indica el artículo 115, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; para las facultades que tienen en materia de asentamientos humanos, siempre se desarrollarán en los términos de las leyes federales y estatales relativas.

De tal manera que las facultades conferidas en el artículo 115, fracción V, incisos a) y d), constitucional, no participan de la naturaleza exclusiva que caracteriza a los actos que el poder reformador cuidó reservar para los Municipios, lo que lleva a entender que el procedimiento del artículo tercero transitorio del Decreto de reforma constitucional de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve no fue instituido para tutelar el otorgamiento, expedición o autorización de licencias de urbanización, régimen de propiedad en condominio, fraccionamiento, subdivisión, fusión y uso de suelo, en virtud de que no guardan identidad, ni participan de la razón que motivó al constituyente permanente a establecer la precisión de tránsito, es decir, el cuidado de que las competencias constitucionalmente conferidas en exclusiva a los Municipios se hicieran efectivas a éstos.

Por lo tanto, es incorrecto que el ejecutivo demandado, mediante el oficio en análisis, exigiera al Municipio lo previsto en el artículo tercero transitorio, es decir, realizar el trámite ahí establecido para ejercer actos en la materia, más aún, en relación con el programa municipal de desarrollo urbano.

Así, es desacertado que otorgar las licencias y autorizaciones de mérito sea una atribución que recaiga en el Gobierno del Estado de Hidalgo, máxime que el oficio determinante no contiene los motivos por los cuales arribó a tal consideración.

No pasa inadvertido que el Poder Ejecutivo adujo que el Municipio **unilateralmente publicó y registró su programa** en los medios de difusión legalmente establecidos, pues se observa que ello no formó parte del documento rebatido, e incluso parece contradecirlo cuando indicó: “debido a que el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Pachuca de Soto, **no se encuentra inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio**, tal como lo establece el artículo 33 de la Ley de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo(...)”. Más aún, porque el ordinal no establece acción o ejecución conjunta de algún otro acto.

De esa suerte, resulta esencialmente **fundado** el agravio relativo por indebida fundamentación y motivación del oficio impugnado; al margen de que en autos no se cuenta con mayores elementos a fin de determinar si en el caso concreto se cumplió con las previsiones y trámites del marco normativo rector, conforme a lo considerado a lo largo de la presente resolución.

Como consecuencia, lo procedente es declarar la **invalidez** del oficio número SOPOT/0128/2019 de fecha tres de mayo de dos mil diecinueve que el Secretario de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo dirigió a la Presidenta Municipal de Pachuca de Soto.

SÉPTIMO. Efectos. De conformidad con los artículos 105, fracción I, tercer párrafo, de la Constitución Federal³³ y 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de materia³⁴, la invalidez que ha sido decretada respecto del oficio impugnado por vicios propios surtirá sus efectos una vez que se notifiquen los puntos resolutivos del presente fallo al Poder Ejecutivo del Estado de Hidalgo, y únicamente respecto del actor Municipio de Pachuca de Soto.

Por lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

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

SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 33, en la porción normativa impugnada, de la Ley de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo, reformado mediante el decreto publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de agosto de dos mil doce, en atención al considerando sexto, apartado I, de esta decisión.

TERCERO. Se declara la invalidez del oficio SOPOT/0128/2019 del Secretario de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo, del tres de mayo de dos mil diecinueve, dirigido a la Presidenta Municipal de Pachuca de Soto; en la inteligencia de que surtirá sus efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Poder Ejecutivo del Estado de Hidalgo, con fundamento en los considerandos sexto, apartado II, y séptimo de esta determinación.

³³ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

(...).

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

(...)"

³⁴ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

(...).

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

(...)"

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

Notifíquese, haciéndolo por medio de oficio a las partes. En su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo por razones distintas en el estudio de las causas de improcedencia, Piña Hernández en contra de las consideraciones de las causas de improcedencia, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de la norma y acto cuya invalidez se demanda, a la oportunidad y legitimación, a las causales de improcedencia planteadas y a las cuestiones preliminares.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa por razones diversas, Franco González Salas por consideraciones diferentes, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo por consideraciones distintas, Piña Hernández por consideraciones distintas, Ríos Farjat apartándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek apartándose de las consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea apartándose de las consideraciones, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su apartado I, consistente en reconocer la validez del artículo 33, en la porción normativa impugnada, de la Ley de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo, reformado mediante el decreto publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de agosto de dos mil doce. La señora Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas con consideraciones adicionales, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández por consideraciones distintas, Ríos Farjat, Laynez Potisek con consideraciones adicionales, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con consideraciones adicionales, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su apartado II, consistente en declarar la invalidez del oficio SOPOT/0128/2019 del Secretario de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial del Estado de

Hidalgo, del tres de mayo de dos mil diecinueve, dirigido a la Presidenta Municipal de Pachuca de Soto. La señora Ministra Esquivel Mossa votó en contra. El señor Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta efectos únicamente respecto del municipio actor a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Poder Ejecutivo del Estado de Hidalgo.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de las señoras Ministras y de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes. Doy fe.

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

PRESIDENTE

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
RÚBRICA

PONENTE

ALBERTO PÉREZ DAYÁN
RÚBRICA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RAFAEL COELLO CETINA
RÚBRICA

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 223/2019, RESUELTA POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN PÚBLICA DE ONCE DE ENERO DE DOS MIL VEINTIUNO

En la presente controversia constitucional el Municipio de Pachuca de Soto del Estado de Hidalgo, impugnó la invalidez del artículo 33 de la Ley de Asentamientos Humanos Estatal, publicada el diecisiete de septiembre de dos mil diecisiete, aplicado mediante el oficio SOPOT/0128/2019 de tres de mayo de dos mil diecinueve emitido por el Poder Ejecutivo Local, además de este último acto por vicios propios, ello al estimarlos violatorios de su ámbito competencial reconocido en el artículo 115, fracción V, incisos a) y d) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³⁵.

El demandante argumentó, en esencia, que el numeral cuestionado le exige un trámite invasor del ejercicio de sus facultades que conforme al precepto constitucional le corresponde, toda vez que se condiciona su facultad de expedir licencias o autorizaciones respecto de las acciones urbanísticas de su ámbito competencial partir de la fecha de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de un programa de desarrollo urbano y ordenamiento territorial.

Por otra parte, el demandante sostiene la indebida fundamentación y motivación del oficio impugnado, debido a que no existe disposición legal alguna que sustente la pretensión del Poder Ejecutivo Local por la que se atribuyó la facultad de emitir las autorizaciones de las acciones urbanísticas de la competencia del municipio demandante, hasta que éste no cumpla con el deber jurídico y administrativo previsto en el artículo 33 de la Ley de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo.

La sentencia que resuelve la presente controversia constitucional se divide, en cuanto al estudio de fondo, en dos apartados.

En el primer apartado del estudio de fondo se reconoce la validez del artículo 33 de la Ley de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo.

Para justificar esa conclusión, se indica que conforme a los artículos 7, 8, fracción II, 10, fracciones I, IV, VII, VIII, IX y XXVI, 11, fracciones I, II, III, XI, XII, XIII y XIV, 26, fracciones VII, XII y XIII, 44, 46 y 57, de la Ley General de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, las entidades federativas tienen el deber de ajustar sus procesos de planeación a la estrategia nacional de ordenamiento territorial.

Asimismo, se refiere que el Ayuntamiento debe empatar su plan o programa de Desarrollo Urbano a los de niveles superiores y de inscribir dicho instrumento en el Registro Público de la Propiedad, de manera que la autoridad competente en la entidad federativa debe emitir el dictamen sobre su apropiada congruencia, coordinación y ajuste a la planeación estatal y federal.

Por ello, se determina que el Municipio que registró y publicó el programa correspondiente procede, en el ámbito de su jurisdicción, al ejercicio de las facultades previstas por la fracción V, del precepto 115 constitucional, tales como expedición de licencias o autorizaciones de urbanización, de régimen de propiedad en condominio, fraccionamiento, subdivisión, construcción, reconstrucción, ampliación, acciones urbanas.

³⁵ Artículo 115.- Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

[...]

V.- Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

(REFORMADO, D.O.F. 18 DE DICIEMBRE DE 2020)

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, así como los planes en materia de movilidad y seguridad vial;

[...]

d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

[...]



Bajo tales premisas la sentencia afirma que es inexacta la apreciación del accionante, habida cuenta que el apartado normativo impugnado sí establece la posibilidad de que el Municipio ejerza las facultades que defiende.

Por último, se afirma que es criterio de este Alto Tribunal la constitucionalidad del registro o inscripción y publicación de los planes y programas municipales en la materia; por lo tanto, no es un trámite inconstitucional, por lo que el precepto impugnado es congruente con lo establecido en la legislación general que rige en la materia por disposición del precepto 115, fracción V constitucional, de manera que en esa porción no fija un trámite que invada las facultades reclamadas por el accionante.

En el segundo apartado del estudio de fondo se declara la invalidez del oficio SOPOT/0128/2019 de tres de mayo de dos mil diecinueve emitido por el Poder Ejecutivo Local.

Para sostener lo anterior, se indica que el artículo 33 de la Ley local de la materia –citada en el acto combatido– no faculta a la autoridad emisora para que determine si un Municipio cuenta con las “atribuciones” para otorgar, expedir o autorizar licencias de urbanización, régimen de propiedad en condominio, fraccionamiento, subdivisión, fusión y uso de suelo, que le ordenó se abstuviera de otorgar, y menos aún que como consecuencia de lo determinado, deban recaer en el propio Gobierno del Estado Hidalgo, a través de la Secretaría de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial.

Por lo anterior es que en la sentencia se concede razón al accionante en su argumento de indebida fundamentación.

Adicionalmente, se refiere que es incorrecto que el ejecutivo demandado, mediante el oficio impugnado, exigiera al Municipio lo previsto en el artículo tercero transitorio, es decir, realizar el trámite ahí establecido para ejercer actos en la materia, más aún, en relación con el programa municipal de desarrollo urbano.

Ello, pues las facultades del artículo 115, fracción V, incisos a) y d), no participan de la naturaleza exclusiva que caracteriza a los actos que el poder reformador cuidó reservar para los Municipios, lo que lleva a entender que el procedimiento del artículo tercero transitorio del Decreto de reforma constitucional de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, no fue instituido para tutelar el otorgamiento, expedición o autorización de licencias de urbanización, régimen de propiedad en condominio, fraccionamiento, subdivisión, fusión y uso de suelo, en virtud de que no guardan identidad ni participan de la razón que motivó al constituyente permanente a establecer la precisión de tránsito, es decir, el cuidado de que las competencias constitucionalmente conferidas en exclusiva a los Municipios se hicieran efectivas a éstos.

Finalmente se mencionó que no pasaba desapercibido que el poder ejecutivo adujera que el Municipio unilateralmente publicó y registró su programa en los medios de difusión legalmente establecidos, pues ello no formó parte del documento debatido e incluso parece contradecir el contenido del propio oficio impugnado.

Precisado lo anterior, comparto el reconocimiento de validez de la norma impugnada y la declaración de invalidez del acto impugnado, pero por consideraciones diferentes y adicionales que expresaré en los siguientes apartados que justifican mi disenso.

I. Reconocimiento de validez del artículo 33 de la Ley de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo

Si bien comparto el reconocimiento de validez del artículo 33 de la Ley de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo³⁶, estimo que ese reconocimiento obedece por consideraciones distintas a las expuestas en la sentencia.

³⁶ Artículo 33. A partir de la fecha de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, de un programa de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, la autoridad municipal podrá expedir licencias o autorizaciones de urbanización, licencias de régimen de propiedad en condominio, fraccionamiento, subdivisión, construcción, reconstrucción, ampliación o cualquier otra acción urbana considerada en su ámbito competencial de conformidad a la constancia de viabilidad emitida y dictamen de impacto urbano y vial expedido, ambos por la Secretaría.

Lo anterior, pues el requisito previsto en la norma impugnada consistente en que a partir de la fecha en que se inscriba en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio un programa de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, la autoridad municipal podrá expedir licencias o autorizaciones de las distintas acciones de urbanización a que se refiere la norma, no implica una vulneración a las facultades constitucionales del demandante que en dicha materia le confiere el artículo 115, fracción V, incisos a) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicho precepto constitucional establece, en lo conducente, lo siguiente:

Artículo 115.- Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

[...]

V.- Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

(REFORMADO, D.O.F. 18 DE DICIEMBRE DE 2020)

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, así como los planes en materia de movilidad y seguridad vial;

[...]

d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

[...]

En efecto, el acápite de la fracción V del artículo 115 constitucional establece que las facultades de los Municipios se sujetarán a los términos de las leyes federales y Estatales relativas, de modo que no son absolutas las atribuciones consistentes en:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; y

d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales.

Bajo esa línea argumentativa, estimo que la limitante establecida en la norma impugnada no es irracional, pues su finalidad es brindar seguridad jurídica para efecto de que las autorizaciones y licencias de urbanización y uso de suelo que expidan los municipios estén acordes con los programas de desarrollo urbano correspondientes que también deberán estar inscritos de manera previa en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio Estatal.

Significativo resulta destacar que la obligación de la que se duele el demandante obedece al mandato previsto en el artículo 11, fracción XIII, de la Ley General de Asentamientos Humanos³⁷, el cual es claro en establecer que corresponde a los municipios solicitar a la autoridad competente de la entidad federativa, la inscripción oportuna en el Registro Público de la Propiedad de la entidad los planes y programas municipales en materia de Desarrollo Urbano, así como su publicación en la gaceta o periódico oficial de la entidad.

También debe tomarse en cuenta lo establecido en los artículos 43³⁸ y 44³⁹ de la ley general mencionada, los cuales establecen, en lo que aquí interesa, que los municipios, en la esfera de sus respectivas competencias,

³⁷ Artículo 11. Corresponde a los municipios:

[...]

XIII. Solicitar a la autoridad competente de la entidad federativa, la inscripción oportunamente en el Registro Público de la Propiedad de la entidad los planes y programas que se citan en la fracción anterior, así como su publicación en la gaceta o periódico oficial de la entidad;

³⁸ Artículo 43. Las autoridades de la Federación, las entidades federativas y los municipios, en la esfera de sus respectivas competencias, harán cumplir los planes o programas de Desarrollo Urbano y la observancia de esta Ley y la legislación estatal de Desarrollo Urbano.

³⁹ Artículo 44. El ayuntamiento, una vez que apruebe el plan o programa de Desarrollo Urbano, y como requisito previo a su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, deberá consultar a la autoridad competente de la

harán cumplir los Planes o Programas de Desarrollo Urbano y la observancia tanto de la ley general como de la legislación estatal de la materia, además de que una vez que el Ayuntamiento apruebe el Plan o Programa de Desarrollo Urbano, y como requisito previo a su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, deberá consultar a la autoridad competente de la entidad federativa de que se trate, sobre la apropiada congruencia, coordinación y ajuste de dicho instrumento con la planeación estatal y federal.

Cabe señalar que la ley general de la materia regula en su Título Décimo Tercero, Capítulo Segundo (artículos 109 a 119), el régimen sancionatorio y de nulidades por la contravención a las disposiciones aplicables.

Específicamente en el artículo 113⁴⁰ de la ley general se prevé que no surtirán efectos los permisos, autorizaciones o licencias que contravengan lo establecido en los planes o programas de Desarrollo Urbano, ni tampoco podrá inscribirse ningún acto, convenio, contrato o afectación en los registros públicos de la propiedad o en los catastros, que no se ajuste a lo dispuesto en la legislación de Desarrollo Urbano y en los planes o programas aplicables en la materia.

A su vez, en el artículo 116⁴¹ de la ley en comento se dispone que las autoridades que expidan los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano, de Centros de Población y los derivados de éstos, que no gestionen su inscripción; así como las y los jefes de las oficinas de registro que se abstengan de llevarla a cabo o la realicen con deficiencia, serán sancionados conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

Por lo anteriormente señalado, es válido sostener que existe suficiente asidero legal en la ley general de la materia para considerar que la obligación de las autoridades municipales de gestionar el debido y oportuno registro de sus planes y programas —previamente validados por la autoridad estatal— en el Registro de la Propiedad y del Comercio respectivo no implica una limitación irracional o contraria a las facultades previstas en el artículo 115, fracción V, incisos a) y d), de la Constitución General.

Dicha obligación deriva de la propia ley general de la materia, de cuyos preceptos antes descritos es dable considerar que la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de los programas de desarrollo urbano tiene como finalidad que los permisos, autorizaciones o licencias de uso de suelo o de las distintas acciones urbanísticas se expidan de conformidad con la normatividad con los Planes y Programas de Desarrollo Urbano correspondientes a efecto de brindar seguridad jurídica a los particulares de que la respuesta al permiso o licencia que solicitan debe sujetarse a la normatividad aplicable.

Consecuentemente, estimo que la norma impugnada es constitucional, pues no restringe de manera absoluta las facultades del demandante para expedir permisos, autorizaciones o licencias de uso de suelo o de las distintas acciones urbanísticas.

II. Declaración de invalidez del oficio número SOPOT/0128/2019, de tres de mayo de dos mil diecinueve, suscrito por el Secretario de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial de esa Entidad federativa.

entidad federativa de que se trate, sobre la apropiada congruencia, coordinación y ajuste de dicho instrumento con la planeación estatal y federal. La autoridad estatal tiene un plazo de noventa días hábiles para dar respuesta, contados a partir de que sea presentada la solicitud señalará con precisión si existe o no la congruencia y ajuste. Ante la omisión de respuesta opera la afirmativa ficta.

En caso de no ser favorable, el dictamen deberá justificar de manera clara y expresa las recomendaciones que considere pertinentes para que el ayuntamiento efectúe las modificaciones correspondientes.

⁴⁰ Artículo 113. No surtirán efectos los permisos, autorizaciones o licencias que contravengan lo establecido en los planes o programas de Desarrollo Urbano.

No podrá inscribirse ningún acto, convenio, contrato o afectación en los registros públicos de la propiedad o en los catastros, que no se ajuste a lo dispuesto en la legislación de Desarrollo Urbano y en los planes o programas aplicables en la materia.

[...]

⁴¹ Artículo 116. Las autoridades que expidan los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano, de Centros de Población y los derivados de éstos, que no gestionen su inscripción; así como las y los jefes de las oficinas de registro que se abstengan de llevarla a cabo o la realicen con deficiencia, serán sancionados conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

Comparto la declaratoria de invalidez del oficio SOPOT/0128/2019, de tres de mayo de dos mil diecinueve impugnado, por las siguientes razones adicionales.

- La única manera en que el Poder Ejecutivo Estatal puede hacerse cargo de las atribuciones de expedir autorizaciones, licencias o permisos de las diversas acciones urbanísticas constitucionalmente conferidas a los municipios, es mediante la celebración de convenios de coordinación.
- De conformidad con el artículo 11, fracción XI, de la Ley General de Asentamientos Humanos⁴², corresponde a los municipios 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 del Suelo y Destinos de áreas y predios.
- En términos del artículo 13 de la ley general de la materia⁴³, los gobiernos municipales y los de las entidades federativas podrán suscribir convenios de coordinación, con el propósito de que estos últimos asuman el ejercicio de funciones que en materia de asentamientos humanos y Desarrollo Urbano le corresponden a los municipios, o bien para que los municipios asuman las funciones o servicios que les corresponden a las entidades federativas.

En conclusión, sumada a la indebida fundamentación y motivación del oficio impugnado, estimo que la determinación del Poder Ejecutivo Local demandado de atribuirse unilateralmente la facultad de expedir o autorizar licencias de urbanización, régimen de propiedad en condominio, fraccionamiento, subdivisión fusión y uso de suelo resulta inconstitucional, estimo que en la sentencia también se debió de dejar en claro que la única manera en que dicho órgano de gobierno puede realizar tales funciones, es mediante un convenio de coordinación celebrado entre partes.

RES PETUOSAMENTE,

MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
RÚBRICA

⁴² Artículo 11. Corresponde a los municipios:

[...]

XI. 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 del Suelo y Destinos de áreas y predios;

⁴³ Artículo 13. Los gobiernos municipales y los de las entidades federativas podrán suscribir convenios de coordinación, con el propósito de que estos últimos asuman el ejercicio de funciones que en materia de asentamientos humanos y Desarrollo Urbano le corresponden a los municipios, o bien para que los municipios asuman las funciones o servicios que les corresponden a las entidades federativas.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 223/2019

1. En sesión de once de enero de dos mil veintiuno, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia resolvió el asunto citado al rubro, promovido por el Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo, contra el artículo 33 de la Ley Estatal de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo⁴⁴, publicada en el periódico Oficial de la entidad federativa el 17 de septiembre de 2017 y como su primer acto de aplicación el oficio SOPOT/0128/2019 de 3 de mayo de 2019, dirigido a la Presidenta Municipal, emitido por el Secretario de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial del Estado.

I. Postura mayoritaria.

2. En la resolución de la mayoría se considera que el Municipio actor únicamente combatió la primera parte de la norma impugnada, que prevé que a partir de la inscripción de un programa de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, el Municipio estará en posibilidad de expedir licencias o autorizaciones.
3. Al respecto, se consideró que la porción normativa impugnada sí establece la posibilidad de que el Municipio ejerza las facultades que constitucionalmente le corresponden. Además de que es criterio de este Alto Tribunal la constitucionalidad del registro o inscripción y publicación de los planes y programas municipales en la materia, como se ha sostenido, especialmente, en la controversia constitucional 94/2009.
4. Por otro lado, se estimó que el oficio de aplicación de la norma cuestionada resulta inválido por carecer de una debida fundamentación, ya que la legislación no faculta a la autoridad emisora para ordenar al propio Municipio actor que se abstuviera de ejercer las facultades constitucionales previstas en los incisos a) y d) del precepto 115 constitucional. Menos aún que el ejercicio de tales facultades deba recaer en el Gobierno del Estado Hidalgo, a través de la Secretaría de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial.

II. Razones de la concurrencia.

5. No obstante que en la resolución de la mayoría se consideró que la segunda parte de la norma cuestionada no fue aplicada ni impugnada, me parece que en suplencia de la queja debió estudiarse y declararse su inconstitucionalidad. En efecto, la porción "*de conformidad a la constancia de viabilidad emitida y dictamen de impacto urbano y vial expedido, ambos por la Secretaría*", desde mi punto de vista, supedita la facultad de la autoridad municipal a la eventual aprobación que diera el Gobierno Estatal a través de la Secretaría correspondiente.
6. Es cierto que este Alto Tribunal ha reconocido la constitucionalidad del dictamen de congruencia previsto por la Ley General de Asentamientos Humanos, analizado, por ejemplo, en la controversia constitucional 94/2009. Sin embargo, tal requisito no podría ser equiparado con la constancia de viabilidad y el dictamen de impacto urbano y vial establecidos en la norma impugnada, aunque tengan algunas similitudes.
7. Lo anterior, dado que si bien el dictamen de congruencia es un requisito previsto por el artículo 44 de la Ley General de Asentamientos Humanos previo a la inscripción de un programa en el registro público

⁴⁴ "**Artículo 33.** A partir de la fecha de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, de un programa de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, la autoridad municipal podrá expedir licencias o autorizaciones de urbanización, licencias de régimen de propiedad en condominio, fraccionamiento, subdivisión, construcción, reconstrucción, ampliación o cualquier otra acción urbana considerada en su ámbito competencial de conformidad a la constancia de viabilidad emitida y dictamen de impacto urbano y vial expedido, ambos por la Secretaría".

correspondiente,⁴⁵ lo cierto es que la constancia de viabilidad⁴⁶ y el dictamen de impacto urbano y vial⁴⁷ tienen una naturaleza distinta de acuerdo con lo previsto por la misma Ley local, por lo que no sería posible equipararlos. Es decir, estos dos requisitos no operan en el mismo plano, pues estos últimos únicamente resultan aplicables en casos concretos de autorizaciones específicas.

8. El dictamen de congruencia es un trámite que debe de cumplir el municipio frente al Estado, con la finalidad de acreditar que el programa urbano municipal es congruente con el estatal. Por lo tanto, es previo a su inscripción en el registro público de la propiedad. En cambio, la constancia de viabilidad y el dictamen de impacto urbano y vial son definidos separadamente en la ley local y es un trámite que se debe cubrir respecto de determinadas obras. En esos casos el particular es el que presenta el estudio de impacto urbano y vial para su eventual aprobación por el Estado.
9. Por estas razones, considero que estos últimos dos requisitos establecidos en la segunda parte de la norma impugnada debieron ser analizados e invalidados.

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá

Lic. Rafael Coello Cetina
Secretario General de Acuerdos de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación
RÚBRICA

DCB/OCC/VASS

⁴⁵ **Artículo 44.** El ayuntamiento, una vez que apruebe el plan o programa de Desarrollo Urbano, y como requisito previo a su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, deberá consultar a la autoridad competente de la entidad federativa de que se trate, sobre la apropiada congruencia, coordinación y ajuste de dicho instrumento con la planeación estatal y federal. La autoridad estatal tiene un plazo de noventa días hábiles para dar respuesta, contados a partir de que sea presentada la solicitud señalará con precisión si existe o no la congruencia y ajuste. Ante la omisión de respuesta opera la afirmativa ficta.

⁴⁶ **Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por: [...]

IV Bis. Constancia de Viabilidad: Al acto administrativo expedido por la Secretaría, por el que se hace constar la aptitud de un determinado predio para el desarrollo de un conjunto urbano, fraccionamiento, subdivisión o régimen en condominio [...].

⁴⁷ **Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por: [...]

X. Dictamen de estudio de impacto urbano y vial: El documento técnico expedido por la Secretaría, mediante el cual se establecen las acciones compensatorias y mitigatorias del impacto de una acción urbana [...]

XIV. Estudio de impacto urbano y vial: El documento que los propietarios o promoventes de una acción urbana, deben de presentar a la Secretaría, el cual contendrá los posibles efectos de aquellas acciones urbanas que por su magnitud y características ameritan su identificación, prevención y mitigación [...].

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 223/2019

10. En sesión de once de enero de dos mil veintiuno, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia resolvió el asunto citado al rubro, promovido por el Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo, contra el artículo 33 de la Ley Estatal de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Estado de Hidalgo⁴⁸, publicada en el periódico Oficial de la entidad federativa el 17 de septiembre de 2017 y como su primer acto de aplicación el oficio SOPOT/0128/2019 de 3 de mayo de 2019, dirigido a la Presidenta Municipal, emitido por el Secretario de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial del Estado.

III. Postura mayoritaria.

11. En la resolución de la mayoría se considera que el Municipio actor únicamente combatió la primera parte de la norma impugnada, que prevé que a partir de la inscripción de un programa de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, el Municipio estará en posibilidad de expedir licencias o autorizaciones.
12. Al respecto, se consideró que la porción normativa impugnada sí establece la posibilidad de que el Municipio ejerza las facultades que constitucionalmente le corresponden. Además de que es criterio de este Alto Tribunal la constitucionalidad del registro o inscripción y publicación de los planes y programas municipales en la materia, como se ha sostenido, especialmente, en la controversia constitucional 94/2009.
13. Por otro lado, se estimó que el oficio de aplicación de la norma cuestionada resulta inválido por carecer de una debida fundamentación, ya que la legislación no faculta a la autoridad emisora para ordenar al propio Municipio actor que se abstuviera de ejercer las facultades constitucionales previstas en los incisos a) y d) del precepto 115 constitucional. Menos aún que el ejercicio de tales facultades deba recaer en el Gobierno del Estado Hidalgo, a través de la Secretaría de Obras Públicas y Ordenamiento Territorial.

IV. Razones de la concurrencia.

14. No obstante que en la resolución de la mayoría se consideró que la segunda parte de la norma cuestionada no fue aplicada ni impugnada, me parece que en suplencia de la queja debió estudiarse y declararse su inconstitucionalidad. En efecto, la porción "*de conformidad a la constancia de viabilidad emitida y dictamen de impacto urbano y vial expedido, ambos por la Secretaría*", desde mi punto de vista, supedita la facultad de la autoridad municipal a la eventual aprobación que diera el Gobierno Estatal a través de la Secretaría correspondiente.
15. Es cierto que este Alto Tribunal ha reconocido la constitucionalidad del dictamen de congruencia previsto por la Ley General de Asentamientos Humanos, analizado, por ejemplo, en la controversia constitucional 94/2009. Sin embargo, tal requisito no podría ser equiparado con la constancia de viabilidad y el dictamen de impacto urbano y vial establecidos en la norma impugnada, aunque tengan algunas similitudes.
16. Lo anterior, dado que si bien el dictamen de congruencia es un requisito previsto por el artículo 44 de la Ley General de Asentamientos Humanos previo a la inscripción de un programa en el registro público

⁴⁸ "**Artículo 33.** A partir de la fecha de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, de un programa de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, la autoridad municipal podrá expedir licencias o autorizaciones de urbanización, licencias de régimen de propiedad en condominio, fraccionamiento, subdivisión, construcción, reconstrucción, ampliación o cualquier otra acción urbana considerada en su ámbito competencial de conformidad a la constancia de viabilidad emitida y dictamen de impacto urbano y vial expedido, ambos por la Secretaría".

correspondiente,⁴⁹ lo cierto es que la constancia de viabilidad⁵⁰ y el dictamen de impacto urbano y vial⁵¹ tienen una naturaleza distinta de acuerdo con lo previsto por la misma Ley local, por lo que no sería posible equipararlos. Es decir, estos dos requisitos no operan en el mismo plano, pues estos últimos únicamente resultan aplicables en casos concretos de autorizaciones específicas.

17. El dictamen de congruencia es un trámite que debe de cumplir el municipio frente al Estado, con la finalidad de acreditar que el programa urbano municipal es congruente con el estatal. Por lo tanto, es previo a su inscripción en el registro público de la propiedad. En cambio, la constancia de viabilidad y el dictamen de impacto urbano y vial son definidos separadamente en la ley local y es un trámite que se debe cubrir respecto de determinadas obras. En esos casos el particular es el que presenta el estudio de impacto urbano y vial para su eventual aprobación por el Estado.
18. Por estas razones, considero que estos últimos dos requisitos establecidos en la segunda parte de la norma impugnada debieron ser analizados e invalidados.

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá

Lic. Rafael Coello Cetina
Secretario General de Acuerdos de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación
RÚBRICA

DCB/OCC/VASS

⁴⁹ **Artículo 44.** El ayuntamiento, una vez que apruebe el plan o programa de Desarrollo Urbano, y como requisito previo a su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, deberá consultar a la autoridad competente de la entidad federativa de que se trate, sobre la apropiada congruencia, coordinación y ajuste de dicho instrumento con la planeación estatal y federal. La autoridad estatal tiene un plazo de noventa días hábiles para dar respuesta, contados a partir de que sea presentada la solicitud señalará con precisión si existe o no la congruencia y ajuste. Ante la omisión de respuesta opera la afirmativa ficta.

⁵⁰ **Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por: [...]

IV Bis. Constancia de Viabilidad: Al acto administrativo expedido por la Secretaría, por el que se hace constar la aptitud de un determinado predio para el desarrollo de un conjunto urbano, fraccionamiento, subdivisión o régimen en condominio [...].

⁵¹ **Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por: [...]

X. Dictamen de estudio de impacto urbano y vial: El documento técnico expedido por la Secretaría, mediante el cual se establecen las acciones compensatorias y mitigatorias del impacto de una acción urbana [...]

XIV. Estudio de impacto urbano y vial: El documento que los propietarios o promoventes de una acción urbana, deben de presentar a la Secretaría, el cual contendrá los posibles efectos de aquellas acciones urbanas que por su magnitud y características ameritan su identificación, prevención y mitigación [...].

Este ejemplar fue editado bajo la responsabilidad y compromiso del **Gobierno del Estado de Hidalgo**, en la Ciudad de Pachuca de Soto, Hidalgo

El Periódico Oficial del Estado de Hidalgo es integrante activo de la Red de Publicaciones Oficiales Mexicanas (REPOMEX) y de la Red de Boletines Oficiales Americanos (REDBOA).



Para la reproducción, reimpresión, copia, escaneo, digitalización de la publicación por particulares, ya sea impreso, magnético, óptico o electrónico, se requiere autorización por escrito del Coordinador General Jurídico, así como el visto bueno del Director, en caso contrario carecerán de legitimidad (artículo 5 del Reglamento de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Hidalgo).

El portal web <https://periodico.hidalgo.gob.mx> es el único medio de difusión oficial de las publicaciones electrónicas (artículo 7 del Reglamento de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Hidalgo).



HIDALGO
crece contigo

