

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 223/2019, así como los Votos Concurrentes de los señores Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y José Fernando Franco González Salas.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

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

RESULTANDO:

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, 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.

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".

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:

- 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.

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

- 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.

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.

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.

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".

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.

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 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.

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.

(...)"

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".

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; (...)"

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 LOCALES²⁴”**.

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

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.

• 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.

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.

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 CONCURRENTE 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.

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 acápito 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 (…)

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.

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.

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.

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 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;**

(...).

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;

(...)”.

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 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 previsiones 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 provisiones 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 provisiones 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 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.

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."

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 resolutive 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 resolutive al Poder Ejecutivo del Estado de Hidalgo, con fundamento en los considerandos sexto, apartado II, y séptimo de esta determinación.

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.

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;

(...)”.

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**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, **Alberto Pérez Dayán**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de veintitrés fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la controversia constitucional 223/2019, promovida por el Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del once de enero de dos mil veintiuno. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a treinta de noviembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

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 Hidalgo¹, 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 correspondiente,² lo cierto es que la constancia de viabilidad³ y el dictamen de impacto urbano y vial⁴ 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.

¹ "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".

² 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.

³ 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 [...].

⁴ 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 [...].

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**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, formulado en relación con la sentencia del once de enero de dos mil veinte, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 223/2019, promovida por el Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a treinta de noviembre de dos mil veintiuno.- 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 Mexicanos¹.

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.

¹ 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 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.

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 Hidalgo², estimo que ese reconocimiento obedece por consideraciones distintas a las expuestas en la sentencia.

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.

² 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.

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 Humanos³, 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 43⁴ y 44⁵ de la ley general mencionada, los cuales establecen, en lo que aquí interesa, que los municipios, en la esfera de sus respectivas competencias, 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 113⁶ 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 116⁷ 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

³ 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;

⁴ 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.

⁵ 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.

⁶ 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.

[...]

⁷ 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.

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.

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 Humanos⁸, 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 materia⁹, 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.

Respetuosamente,

Ministro **José Fernando Franco González Salas**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro José Fernando Franco González Salas, formulado en relación con la sentencia del once de enero de dos mil veinte, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 223/2019, promovida por el Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a treinta de noviembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

⁸ 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;

⁹ 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.

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 9/2021, así como el Voto Concurrente del señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 9/2021
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE
LOS DERECHOS HUMANOS**

MINISTRO PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SECRETARIA: MARÍA CRISTINA VILLEDA OLVERA

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

VISTOS, para resolver, los autos correspondientes a la acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos contra diversos numerales de las Leyes de Ingresos de los Municipios de Bahía de Banderas, Jala, Ruiz, San Blas, Santiago Ixcuintla, Tepic, Tuxpan y Xalisco, todos del Estado de Nayarit, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

RESULTANDO

(1) I. Presentación de la acción, autoridades emisora y promulgadora y normas impugnadas. Mediante escrito presentado el veintidós de enero de dos mil veintiuno, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, María del Rosario Piedra Ibarra, en su calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió la presente acción de inconstitucionalidad, en la que solicitó la invalidez de diversas porciones de las leyes de ingresos de distintos municipios del Estado de Nayarit para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, emitidas y promulgadas, respectivamente, por el Congreso y el Gobernador, ambos de dicha entidad federativa, las cuales se precisan a continuación:

- **Artículo 55, fracciones II, incisos c), d), f), g), numerales 2 y 4, h), i) y j) y II.1, incisos c), d), e), g), h) e i)** de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Bahía de Banderas.
- **Artículo 26, incisos c), d) y e)** de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Jala.
- **Artículo 26, fracciones II, III, IV y V, inciso b),** de la Ley de Ingresos del Municipio de Ruiz.
- **Artículos 32, fracciones II, inciso a), III y IV,** de la Ley de Ingresos del Municipio de San Blas.
- **Artículo 41, fracciones II, inciso a), III, IV y V, inciso b),** de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Santiago Ixcuintla.
- **Artículo 35, fracciones III, IV, V, VII y VIII,** de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Tepic.
- **Artículo 28, fracciones III, IV, V y VI, inciso b),** de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Tuxpan.
- **Artículo 45, fracciones III, IV y VI, inciso b),** de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Xalisco.

(2) II. Artículos que se estiman violados. La promovente sostiene que los numerales combatidos vulneran los artículos 1 y 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, 2 y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

(3) Lo anterior, en relación con los derechos de acceso a la información, gratuidad en el acceso a la información y proporcionalidad tributaria.

(4) III. Conceptos de invalidez. En síntesis, la accionante fundamenta las violaciones a los derechos referidos en los argumentos siguientes:

(5) Sostiene que las normas impugnadas prevén cobros injustificados por la reproducción de información pública en copias simples, impresiones, copias certificadas y reproducción en medios magnéticos; asimismo, que las municipalidades de Santiago de Ixcuintla y Jala prevén cobros distintos e injustificados respecto de copias e impresiones, aunque se trate de los mismos materiales empleados para su reproducción.

(6) Considera que los preceptos combatidos vulneran el derecho de acceso a la información, así como los principios de gratuidad en el acceso a la información y proporcionalidad en las contribuciones, reconocidos en los artículos 6, apartado A, fracción III, 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

(7) En un primer apartado del único concepto de invalidez, la accionante hace referencia al marco normativo del derecho de acceso a la información; y, al respecto, aduce que este Alto Tribunal ha desarrollado el derecho a la información que comprende el derecho a informar (difundir), de acceso a la información (buscar) y a ser informado (recibir), destacando que la información pública es el conjunto de datos de autoridades o particulares en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo federal, estatal o municipal obtenidos por causa del ejercicio de su función.

(8) Asimismo, se ha establecido que el derecho de acceso a la información tiene una doble vertiente, esto es, como garantía individual que tiene por objeto maximizar el campo de autonomía personal y, por otro lado, como derecho colectivo que tiende a revelar el empleo instrumental de la información como mecanismo de control constitucional.

(9) También refiere que el principio de gratuidad, previsto en el artículo 6 constitucional que rige la materia de acceso a la información pública, implica que el ejercicio de esta prerrogativa debe realizarse sin entregar a cambio contraprestación alguna, lo que significa que el hecho de proporcionar información a los particulares no generará costo alguno para éstos.

(10) Menciona además, que el derecho de acceso a la información se consagra bajo la dualidad de buscar y recibir información sin imponer mayores requisitos que los que el poder reformador de la Constitución y el Congreso de la Unión han establecido previamente, por lo que agregar una condición adicional para ejercer dicha prerrogativa, cuando tal condición no está prevista constitucionalmente ni tiene una base en la ley general, implica un obstáculo para el particular que presente una solicitud de información. De ahí que este Máximo Tribunal determinó que lo que sí puede cobrarse al solicitante son los costos de los materiales utilizados en la reproducción, envío o la certificación de documentos, pero esas cuotas deben fijarse de acuerdo con una base objetiva y razonable.

(11) Por otro lado, en el apartado B denominado "cobros injustificados por la reproducción de la información solicitada", la accionante expone que, de acuerdo con el parámetro normativo señalado, los artículos impugnados difieren del principio de gratuidad que rige el ejercicio de este derecho, pues contemplan cobros injustificados por la reproducción de información, ya que únicamente puede recuperarse el costo de los materiales de entrega, envío o, en su caso, certificación, por lo que cualquier otro cobro implicaría que la autoridad está grabando la información.

(12) Insiste en que, la previsión de erogación en la materia de acceso a la información sólo puede responder a resarcir económicamente los gastos de los materiales o de envío que lleguen a utilizarse, de modo que, consignar costos por la reproducción de la información sin que se encuentren justificados en estos términos, vulnera el derecho de acceso a la información.

(13) Señala que de conformidad con el artículo 134 constitucional, los órganos del Estado deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, lo que implica que la adquisición de los materiales por parte de los Municipios para la reproducción de información derivada del derecho de acceso a la información deba hacerse acorde a las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, entre otras.

(14) Lo anterior, porque la obtención de las mejores condiciones tiene como fin que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información, como lo dispone el artículo 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

(15) Agrega que esta Suprema Corte ha determinado que para la aplicación del principio de gratuidad se requiere una motivación reforzada por parte del legislador en la que explique o razone el costo de los materiales de reproducción de un documento o, en su caso, de su certificación, así como la metodología que se utilizó para llegar a los mismos, es decir, que los costos de reproducción, envío o certificación se sustenten en una base objetiva y razonable.

(16) Sin embargo, en las leyes combatidas no se justificó ni se hizo referencia a los elementos que sirvieron de base al legislador para determinar dichas cuotas, como lo sería, el precio de las hojas de papel, de la tinta para las impresiones, entre otros. Incluso, en los dictámenes correspondientes tampoco se advierte razonamiento o el criterio que sirvió para cuantificar la contribución o los elementos que permitan determinar si las tarifas corresponden -o no- al costo de los materiales empleados, a pesar de que recae en el legislador local la carga de demostrar que el cobro que estableció en las leyes impugnadas por la entrega de información en diversos medios atiende únicamente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada.

(17) Además, que los municipios de Santiago Ixcuintla y Jala prevén cobros diferenciados por la entrega de información en copia simple e impresiones, sin que exista justificación para hacer una distinción entre el monto por ambos conceptos, pues en todo caso el legislador debió esgrimir las razones por las cuales determinó que debía imponerse un cobro mayor en la reproducción de la información en impresiones respecto de copias simples que sustente la diferencia entre ambos montos, pese a que se emplean esencialmente los mismos materiales.

(18) Señala que si no existe razonamiento que justifique el cobro para la reproducción de información con una base objetiva, significa que la cuota establecida se determinó de forma arbitraria, sin contemplar el costo real de los insumos utilizados en la reproducción de información en copias simples, impresiones y certificación de documentos, transgrediendo el principio de gratuidad de acceso a la información pública, contenido en el artículo 6 de la Constitución Federal, por lo que deben declararse inválidas las normas impugnadas.

(19) En el apartado C, relativo a la “transgresión al principio de proporcionalidad tributaria” aduce que los preceptos impugnados vulneran este principio porque los derechos causados por los servicios de reproducción de documentos no se sujetan al costo erogado por el Estado para su expedición.

(20) Indica que, al tratarse de derechos por la expedición de copias simples, impresiones y certificación de documentos, el pago de los correspondientes derechos implica para la autoridad la concreta obligación de que la tarifa establecida sea acorde al costo de los servicios prestados e igual para todos los que reciban el mismo servicio.

(21) Precisa que los municipios de Jala, Ruiz, San Blas, Santiago Ixcuintla, Tepic y Tuxpan establecen una misma tarifa o cuota por la certificación de una hoja o todo el legajo o expediente, lo cual, transgrede el principio de proporcionalidad tributaria.

(22) Asimismo, que respecto del municipio de Bahía de Banderas que prevé cobros por la reproducción de copias simples y certificadas de planos, es aplicable lo resuelto por esa Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 12/2019, en la que se declaró la invalidez de la norma que establecía el cobro por el escaneo y/o fotografía digital por foja, plano o fotografía, pues dicho cobro no se encontraba sustentado en una base objetiva, ya que no se contempló el costo real de los materiales requeridos para la expedición de las fotocopias.

(23) Finalmente, menciona que las normas impugnadas tienen un impacto desproporcionado sobre el gremio periodístico, pues terminan teniendo un efecto inhibitorio para cumplir su función social de buscar información sobre temas de interés público.

(24) IV. Turno, admisión y trámite. Por acuerdo de veintiséis de enero de dos mil veintiuno, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad y turnarlo a la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales.

(25) Atento a lo anterior, mediante proveído de veintisiete de enero siguiente, el Ministro instructor admitió a trámite este medio de control constitucional, requirió a los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Nayarit que rindieran sus respectivos informes, y ordenó dar vista con este medio impugnativo a la Fiscalía General de la República para que formulara el pedimento correspondiente, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que, de ser el caso, manifestara lo que a su representación correspondiera.

(26) V. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit. Al rendir el informe que le fue solicitado, el Consejero Jurídico del Gobernador del Estado señaló, en síntesis, que de acuerdo con lo establecido en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, los ayuntamientos tienen, entre otras facultades, la de presentar a las legislaturas locales, para su aprobación, su iniciativa de ley de ingresos; asimismo, el diverso artículo 111, fracción II, de la Constitución local prevé la facultad de los ayuntamientos para proponer al Congreso del Estado las cuotas, tasas y tarifas aplicables a impuestos, derechos y contribuciones de mejoras, de modo que el marco normativo constitucional y legal del Estado se encuentra armonizado a efecto de dar cumplimiento al mandato federal.

(27) Dice que, son los propios municipios los que proponen las cuotas, tasas y tarifas de los ingresos para el ejercicio fiscal correspondiente y el Congreso del Estado es el ente competente para aprobar en última instancia las leyes de ingresos de cada uno de los ayuntamientos, de modo que es evidente que los conceptos de invalidez no fueron producidos por el Poder Ejecutivo local, quién en cumplimiento a la normatividad aplicable, únicamente promulgó y publicó las normas cuya invalidez se reclama.

(28) Además, indica que se encuentra impedido para negarse a promulgar las leyes y decretos expedidos por la legislatura local, máxime tratándose de cuestiones que quedan fuera de su competencia, pues, en todo caso, únicamente se le faculta para realizar observaciones a las modificaciones que hubiera realizado el Congreso del Estado al proyecto inicial de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado y no así a las leyes de ingresos municipales.

(29) VI. Informe del Poder Legislativo del Estado de Nayarit. El Jefe de la Unidad Jurídica del Congreso del Estado rindió el informe solicitado a dicha autoridad, en los términos medulares que se relacionan a continuación:

(30) En un primer aspecto, solicita que debido a que las normas reclamadas son de carácter tributario y no establecen una diferencia de trato a partir de alguna categoría sospechosa, la intensidad del escrutinio constitucional sea flexible.

(31) Asimismo, menciona que el test de proporcionalidad de una norma tributaria se debe limitar a verificar que la intervención legislativa persiga una finalidad objetiva o constitucionalmente válida o aceptable; de modo que no es exigible que el legislador justifique cuál de todos los medios disponibles cumple en todos los grados o niveles de intensidad la finalidad perseguida, sino únicamente determinar si el medio elegido es idóneo.

(32) Asevera que las finalidades de las normas impugnadas resultan constitucionalmente válidas, ya que el monto de la cuota por derechos de los servicios de acceso a la información pública en las distintas modalidades guarda relación con el costo del servicio prestado, lo que permite constatar la observancia del mandato establecido a cargo de los gobernados, de contribuir al gasto público previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

(33) Además, que las normas cumplen con los criterios de ser idóneas y necesarias, toda vez que el pago de tales derechos en los Municipios del Estado contribuye al cumplimiento de la finalidad contemplada por el Congreso, esto es, respetar el acceso a la información por parte de los gobernados sin descuidar la hacienda pública municipal, con lo cual superan el test de proporcionalidad.

(34) Expone que la interpretación de una norma debe partir de la premisa de que cuenta con la presunción de constitucionalidad, ya que ante la posibilidad de distintas interpretaciones, debe favorecerse aquella que haga que las disposiciones sean compatibles con la Constitución con la finalidad de preservar la unidad del orden jurídico nacional; por lo que solicita que se realice un ejercicio de ponderación para verificar el peso de los fundamentos que pudiera motivar la declaración de invalidez de las leyes impugnadas, frente al peso de que las disposiciones son producto del ejercicio de las atribuciones del legislador local, debiendo prevalecer aquella que sea más acorde con los contenidos de la Ley Suprema a fin de preservar el orden jurídico constitucional.

(35) Menciona que la promovente tiene la carga de argumentar que las porciones normativas impugnadas son inconstitucionales; sin embargo, de los conceptos de invalidez no se advierten razonamientos lógico-jurídicos que cuenten con la solidez requerida para despojar la presunción de constitucionalidad con la que cuentan las normas de ingresos de los diferentes municipios del Estado de Nayarit.

(36) Por otro lado, en un segundo aspecto aduce, respecto al principio de gratuidad y correlación entre el costo del servicio prestado y el monto de la cuota establecida en las normas impugnadas, que las leyes de ingresos impugnadas tienen por objeto captar los recursos financieros que permitan cubrir los gastos de cada Municipio, además se encargan de satisfacer y cumplir con los objetivos planteados dentro del Plan Municipal de Desarrollo, por lo que ayudan a consolidar un sistema de recaudación que mantenga las finanzas públicas sanas con un enfoque de transparencia y rendición de cuentas.

(37) Señala que en materia de ingresos existen facultades complementarias entre los Ayuntamientos y el Poder Legislativo, en virtud de que los municipios proponen las cuotas y tarifas que pretenden cobrar, atendiendo a las condiciones sociales y económicas que rigen el territorio y el Congreso local analiza y aprueba los proyectos presentados con el objetivo de vigilar que se cumplan los principios tributarios.

(38) Arguye que las cantidades fijadas por derechos de los servicios de acceso a la información pública no son violatorias de los principios de gratuidad y proporcionalidad tributaria, por el contrario, son congruentes con los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas; aunado a que el principio de gratuidad no es absoluto, ya que una de sus restricciones es el cálculo proporcional del cobro de los materiales utilizados por el ente correspondiente.

(39) Además, afirma que el Congreso del Estado al aprobar las cuotas propuestas por los Municipios tomó en consideración el Acuerdo mediante el cual se aprueban los Lineamientos por los que se establecen los costos de reproducción, envío, o en su caso, certificación de información del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, el cual prevé una serie de elementos que fueron los que sirvieron de base legislativa para determinar los cobros, mismos que respetan los principios de gratuidad y proporcionalidad tributaria. Aspecto al que, si bien no se hizo referencia expresamente en los dictámenes, sí formó parte del rubro considerativo utilizado por la Comisión de Hacienda, Cuenta Pública y Presupuesto en el análisis y dictaminación de los proyectos de las leyes de ingresos, por lo que al tratarse de actos de la misma naturaleza y del mismo órgano dictaminador, deben entenderse como argumentos y elementos considerados por la Comisión Dictaminadora al momento de analizar tales proyectos.

(40) Agrega que la solicitante sólo pagará el costo de reproducción de la información, que no puede exceder el valor del material en el que se reprodujo y, en caso de que se proporcione el medio o mecanismo para reproducción, no se generará ningún costo; de ahí que los cobros no ocasionan una barrera al derecho de acceso a la información ni se trata de cuotas desproporcionales, pues se sustentaron en el referido Acuerdo del Instituto Nacional de Transparencia, que es un elemento objetivo y razonable para determinar las contribuciones en materia de acceso a la información.

(41) En su argumento tercero aduce, en cuanto el principio de proporcionalidad tributaria, que la Comisión parte de una premisa errónea al considerar que se vulnera el principio mencionado por no expresar el costo que le causa al Estado la ejecución del servicio en mención.

(42) Explica que el principio de proporcionalidad radica en que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva, por lo que debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes.

(43) Dice que las cantidades fijadas en las leyes de ingreso impugnadas no establecen un cobro excesivo, pues éste es proporcional con el costo del servicio, es racional y se determinó conforme al mencionado Acuerdo mediante el cual se aprueban los Lineamientos por los que se establecen los costos de reproducción, envío o, en su caso, certificación; por lo que si bien el principio de gratuidad pretende evitar que se cree un muro de acceso que impida a los solicitantes allegarse de la información pública gubernamental por no poder pagarla, lo cierto es que los costos de las leyes de ingresos impugnadas guardan estrecha correlación con el costo del servicio que se ofrece.

(44) Finalmente, en su último argumento, identificado como cuarto, sostiene que la competencia del Congreso local se fundamenta en las fracciones I y VII del artículo 47 de la Constitución del Estado y que la Ley Orgánica del Estado y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso otorgan participación a la Comisión Dictaminadora, esto es, la Comisión de Hacienda, Cuenta Pública y Presupuesto. Asimismo, reitera, que los Ayuntamientos tienen facultad para proponer al Congreso del Estado las cuotas, tasas y tarifas aplicables a impuestos, derechos y contribuciones de mejoras.

(45) Además, que dicha normativa reconoce que los municipios cuentan con personalidad jurídica y facultades suficientes para administrar libremente su hacienda, conformada por rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.

(46) Expone que, en el caso, después de recibir las iniciativas de las leyes de ingresos municipales, el Poder Legislativo realizó un análisis exhaustivo de las iniciativas presentadas a fin de verificar que se encontraran ajustadas a los ordenamientos constitucionales y legales y que las normas tributarias estuvieran armonizadas con lo dispuesto en la Carta Magna, por lo que se cuidó que las leyes de ingresos protegieran el derecho de acceso a la información pública.

(47) **VII. Pedimento de la Fiscalía General de la República.** La Fiscalía General de la República no formuló pedimento en el presente asunto.

(48) **VIII. Cierre de instrucción.** En proveído de veintitrés de abril del año en curso se ordenó cerrar la instrucción de este asunto, a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO

(49) **PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación² y, finalmente, en términos del Punto Segundo del Acuerdo General 5/2013³, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos plantea la posible contradicción entre normas estatales de carácter general y la Constitución General de la República.

(50) **SEGUNDO. Oportunidad.** De conformidad con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del siguiente a aquel en que se haya publicado la norma impugnada, de lo que se sigue que para efectos del cómputo del plazo aludido, no se deben excluir los días inhábiles, en la inteligencia de que si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente.

¹ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: [...]

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas. [...]

² **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.

³ **Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución: (...)

II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

⁴ **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

(51) En el caso, la comisión accionante controvierte diversas porciones normativas contenidas en los decretos publicados el veintitrés de diciembre de dos mil veinte, en el Periodo Oficial del Órgano de Gobierno del Estado de Nayarit, mediante los que se expidieron las leyes de ingresos para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno de diversos municipios de dicha entidad.

(52) El plazo para interponer este medio impugnativo transcurrió del jueves veinticuatro de diciembre de dos mil veinte al viernes veintidós de enero de dos mil veintiuno, siendo este último día en el que se presentó el escrito inicial en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal; por tanto, la presente acción de inconstitucionalidad se promovió de manera oportuna.

(53) **TERCERO. Legitimación.** De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos puede promover acción de inconstitucionalidad contra leyes de carácter estatal que vulneren los derechos humanos contenidos en la propia Ley Fundamental y en los tratados internacionales.

(54) Al respecto, importa señalar que, en su escrito inicial, la promovente plantea, de manera medular, que las disposiciones cuestionadas resultan violatorias de los derechos de acceso a la información, gratuidad en el acceso a la información y proporcionalidad tributaria.

(55) Además, en términos del artículo 11, párrafo primero, en relación con el diverso 59, ambos de la Ley Reglamentaria de la materia⁶, dicho órgano constitucional autónomo, al igual que los demás sujetos legitimados al efecto, debe comparecer a este Alto Tribunal por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

(56) En el caso, suscribe la demanda que da origen al presente medio de control constitucional la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien acredita su personería con copia certificada de la comunicación emitida por la Presidenta y el Secretario de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, por la que se le hace saber que, en sesión celebrada el siete de noviembre de dos mil diecinueve, fue aprobada su designación para ocupar tal cargo durante el periodo correspondiente del dos mil diecinueve al dos mil veinticuatro.

(57) Por otra parte, en términos de lo dispuesto por los artículos 15, fracciones I y IX⁷, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 18 de su Reglamento Interno⁸, dicha funcionaria ostenta la representación de la citada Comisión y cuenta con la facultad expresa para promover acciones de inconstitucionalidad.

(58) Así, atento a lo anterior, es dable concluir que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está legitimada para intentar la presente acción de inconstitucionalidad, y que ésta es promovida por quien cuenta con facultades al efecto, por lo que debe tenerse por satisfecho el requisito de procedencia en análisis.

(59) **CUARTO. Causas de improcedencia.** Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente, por lo que previo al análisis de los conceptos de invalidez, se analizan las causas de improcedencia formuladas por las partes, así como aquéllas que este Alto Tribunal advierta de oficio.

⁵ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

(...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;

(...)

⁶ **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. (...)

Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

⁷ **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; (...)

XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y

(...)

⁸ **Artículo 18.** La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal."

(60) En el caso, el **Consejero Jurídico, en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit** manifestó en su informe que, en cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales aplicables, el Gobernador únicamente promulgó y publicó las normas cuya invalidez se demanda, sin que los conceptos de invalidez se hagan valer en contra de tales actos del Poder Ejecutivo.

(61) De lo anterior se advierte que, si bien no lo señaló expresamente, es evidente que la intención del Poder Ejecutivo local es invocar una causa de improcedencia.

(62) Al respecto debe decirse que, contrario a lo manifestado por el Gobernador estatal, a pesar de que en los conceptos de invalidez formulados no se hicieron valer cuestiones de ilegalidad en contra de la promulgación y orden de publicación, no es posible decretar la improcedencia de la acción en contra de estos actos y por esta autoridad, toda vez que esta cuestión no constituye una causa de improcedencia en términos del artículo 19 de la Ley Reglamentaria que rige a las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

(63) Así se ha pronunciado este Tribunal Pleno al emitir la jurisprudencia P./J. 38/2010, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES⁹”**, en la que se concluyó que la circunstancia de que el Poder Ejecutivo tenga injerencia en el proceso de creación de las normas generales para otorgarles plena validez y eficacia hace que se encuentre invariablemente implicado en la emisión del Decreto impugnado, por lo que debe responder por sus actos; en consecuencia, debe desestimarse dicho planteamiento.

(64) Al no haberse hecho valer otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento diverso al analizado, ni advertirse de oficio alguna por este Alto Tribunal, se procede al estudio de los conceptos de invalidez planteados.

(65) **QUINTO. Estudio de fondo.** En el **único concepto de invalidez** la promovente afirma, en lo que importa destacar, que los artículos que controvierte transgreden el derecho humano de acceso a la información, así como los principios de gratuidad en el acceso a la información, legalidad y proporcionalidad tributaria, pues establecen cobros injustificados por la reproducción de información pública en los medios ahí contenidos y no atienden a los costos de los materiales utilizados.

(66) Sostiene que conforme a los artículos 6 constitucional y 141 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por regla general, el ejercicio del derecho de acceso a la información debe ser gratuito, pudiendo, excepcionalmente, cobrarse los materiales utilizados en la reproducción de la información, el costo de su envío o la certificación de documentos, pero de ninguna manera puede cobrarse la información, ni el costo del material cuando es proporcionado por el solicitante.

(67) Señala que, sin embargo, los preceptos impugnados establecen cobros injustificados por la reproducción de información pública en copias simples, impresiones, copias certificadas y reproducción en medios magnéticos, por lo que si no existe razonamiento que justifique el cobro de reproducción de información con una base objetiva, sólo puede significar que las cuotas se determinaron arbitrariamente sin contemplar el costo real de los materiales utilizados.

(68) Asimismo, que se transgrede el principio de proporcionalidad tributaria porque las cuotas fijadas no corresponden con lo que efectivamente el Estado eroga en los materiales para reproducir la información solicitada.

(69) Para el análisis de tales argumentos, conviene recordar que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, entre otras, las acciones de inconstitucionalidad 5/2017,¹⁰ 13/2018 y su acumulada 25/2018¹¹, 10/2019¹², 13/2019¹³, 15/2019¹⁴ y 27/2019,¹⁵ en las que se analizó el contenido del artículo 6, apartado A, fracción III, constitucional¹⁶, se pronunció sobre los principios y directrices que rigen el derecho de

⁹ Registro 164865. [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXI, Abril de 2010; Pág. 1419. P./J. 38/2010.

¹⁰ Resuelta en sesión de veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete.

¹¹ Resuelta en sesión de seis de diciembre de dos mil dieciocho.

¹² Resuelta en sesión de veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve.

¹³ Resuelta en sesión de veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve.

¹⁴ Resuelta en sesión de treinta de septiembre de dos mil diecinueve.

¹⁵ Resuelta en sesión de tres de septiembre de dos mil diecinueve.

¹⁶ **Artículo 6o.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. [...]

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: [...]

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos. [...]

acceso a la información, y en específico el de gratuidad, haciendo énfasis en que constituye un principio fundamental para alcanzar el derecho de acceso a la información, cuyo objetivo es evitar la discriminación, pues su finalidad es que todas las personas, sin importar su condición económica, puedan acceder a la información.

(70) Así, el Tribunal Pleno determinó que los únicos cobros que podrían efectuarse son para recuperar los costos de reproducción, envío y certificación de la información, sin posibilidad de establecer cobro alguno por la búsqueda que al efecto tenga que llevar a cabo el sujeto obligado.

(71) El principio de gratuidad también quedó plasmado en el artículo 17 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública¹⁷, en donde se estableció que sólo puede requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada. Asimismo, su artículo 141¹⁸ dispone que, en caso de existir costos para obtener la información, éstos no podrán ser superiores al costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información, al costo de envío y al pago de la certificación de los documentos, cuando proceda, y que la información será entregada sin costo cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples.

(72) Es decir, tanto la Constitución Federal como la Ley General relativa son claras al establecer la gratuidad del acceso a la información, constituyendo así una obligación categórica de todas las autoridades el garantizarla.

(73) Conforme a lo anterior, se estableció que las cuotas, en caso de que la entrega de la información tuviera algún costo, dado la forma de reproducción y entrega solicitadas, deberían ser acordes con el costo del servicio prestado e iguales para todos los solicitantes, atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria; lo que quiere decir que el Estado no debe lucrar con las cuotas, sino que las mismas deben fijarse de acuerdo a una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos.

(74) Así, recae en el legislador la carga de demostrar que el cobro que establece por la entrega de información en determinado medio atiende únicamente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada, puesto que, en el ejercicio del derecho de acceso a la información, es un imperativo general la gratuidad en la entrega de información.

(75) Aunado a lo anterior, se afirmó que aun en el evento de que este Tribunal Pleno pudiera buscar o allegarse de información para determinar si las tarifas o cuotas aplicables se apegan o no al parámetro de regularidad constitucional antes comentado, lo objetivamente cierto es que no le corresponde realizar ni los cálculos respectivos ni tampoco fijar valores a fin de analizar su constitucionalidad; precisamente porque conforme al texto constitucional y legal aplicables en materia de transparencia y acceso a la información pública corresponde al legislador realizar la motivación reforzada en los términos antes apuntados.

(76) También se señaló que los costos no pueden constituir barreras desproporcionadas de acceso a la información. De esta manera, si el solicitante proporciona el medio magnético, electrónico o el mecanismo necesario para reproducir la información debe ser entregada sin costo. Además, se precisó que la Ley General de Transparencia prevé que en la determinación de las cuotas se deberá considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información; asimismo, dispone que las cuotas se establecen en la Ley Federal de Derechos, y salvo que dicha Ley no le sea aplicable a los sujetos obligados, las cuotas no deberán ser mayores a las dispuestas en la misma.

(77) Con base en el parámetro de constitucionalidad expuesto, se analizarán los supuestos previstos en las disposiciones impugnadas, para lo cual resulta conveniente transcribir su contenido.

¹⁷ **Artículo 17.** El ejercicio del derecho de acceso a la información es gratuito y sólo podrá requerirse el cobro correspondiente a la modalidad de reproducción y entrega solicitada.

En ningún caso los Ajustes Razonables que se realicen para el acceso de la información de solicitantes con discapacidad, será con costo a los mismos."

¹⁸ **Artículo 141.** En caso de existir costos para obtener la información, deberán cubrirse de manera previa a la entrega y no podrán ser superiores a la suma de:

- I. El costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información;
- II. El costo de envío, en su caso, y
- III. El pago de la certificación de los Documentos, cuando proceda.

Las cuotas de los derechos aplicables deberán establecerse en la Ley Federal de Derechos, los cuales se publicarán en los sitios de Internet de los sujetos obligados. En su determinación se deberá considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información, asimismo se establecerá la obligación de fijar una cuenta bancaria única y exclusivamente para que el solicitante realice el pago íntegro del costo de la información que solicitó.

Los sujetos obligados a los que no les sea aplicable la Ley Federal de Derechos deberán establecer cuotas que no deberán ser mayores a las dispuestas en dicha ley.

La información deberá ser entregada sin costo, cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples. Las unidades de transparencia podrán exceptuar el pago de reproducción y envío atendiendo a las circunstancias socioeconómicas del solicitante."

Municipio	Artículos impugnados	Texto																					
Bahía de Banderas	Artículo 55, fracciones II, incisos c), d), f), g), numerales 2 y 4, h), i) y j) y II.1, incisos c), d), e), g), h) e i)	<p>Artículo 55.- Los derechos por constancias, legalizaciones y certificaciones, se determinarán y pagarán de acuerdo a las siguientes cuotas:</p> <table border="1" data-bbox="706 310 1372 1024"> <thead> <tr> <th data-bbox="706 310 1252 359">Concepto</th> <th data-bbox="1252 310 1372 359">Pesos</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="706 359 1252 491">II. Los derechos por los servicios de acceso a la información pública y derechos ARCO, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:</td> <td data-bbox="1252 359 1372 491"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="706 491 1252 562">c) Por la expedición de copias simples a partir de la copia 21, por cada copia simple.</td> <td data-bbox="1252 491 1372 562">\$1.03</td> </tr> <tr> <td data-bbox="706 562 1252 634">d) Por la expedición de copias certificadas por copia.</td> <td data-bbox="1252 562 1372 634">\$11.07</td> </tr> <tr> <td data-bbox="706 634 1252 741">f) Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja a partir de la copia simple 21, por cada copia simple.</td> <td data-bbox="1252 634 1372 741">\$1.03</td> </tr> <tr> <td data-bbox="706 741 1252 812">g) Por la reproducción de documentos en medios magnéticos:</td> <td data-bbox="1252 741 1372 812"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="706 812 1252 919">2. Si el solicitante no aporta el medio magnético (disco compacto) en el que se realice la reproducción.</td> <td data-bbox="1252 812 1372 919">\$12.00</td> </tr> <tr> <td data-bbox="706 919 1252 1024">4. Si el solicitante no aporta en medios magnéticos denominados usb (por sus siglas en inglés)</td> <td data-bbox="1252 919 1372 1024">\$150.00</td> </tr> </tbody> </table>		Concepto	Pesos	II. Los derechos por los servicios de acceso a la información pública y derechos ARCO, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:		c) Por la expedición de copias simples a partir de la copia 21, por cada copia simple.	\$1.03	d) Por la expedición de copias certificadas por copia.	\$11.07	f) Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja a partir de la copia simple 21, por cada copia simple.	\$1.03	g) Por la reproducción de documentos en medios magnéticos:		2. Si el solicitante no aporta el medio magnético (disco compacto) en el que se realice la reproducción.	\$12.00	4. Si el solicitante no aporta en medios magnéticos denominados usb (por sus siglas en inglés)	\$150.00				
Concepto	Pesos																						
II. Los derechos por los servicios de acceso a la información pública y derechos ARCO, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:																							
c) Por la expedición de copias simples a partir de la copia 21, por cada copia simple.	\$1.03																						
d) Por la expedición de copias certificadas por copia.	\$11.07																						
f) Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja a partir de la copia simple 21, por cada copia simple.	\$1.03																						
g) Por la reproducción de documentos en medios magnéticos:																							
2. Si el solicitante no aporta el medio magnético (disco compacto) en el que se realice la reproducción.	\$12.00																						
4. Si el solicitante no aporta en medios magnéticos denominados usb (por sus siglas en inglés)	\$150.00																						
		<table border="1" data-bbox="706 1035 1372 1911"> <tbody> <tr> <td data-bbox="706 1035 1252 1106">h) Por la expedición de copias simples de planos desde tamaño carta hasta 60 x 90</td> <td data-bbox="1252 1035 1372 1106">\$66.48</td> </tr> <tr> <td data-bbox="706 1106 1252 1178">i) Por la expedición de copias certificada de planos desde tamaño carta hasta 60 x 90</td> <td data-bbox="1252 1106 1372 1178">\$110.81</td> </tr> <tr> <td data-bbox="706 1178 1252 1249">j) Por la certificación de acta de Ayuntamiento, por cada foja útil que integre el expediente</td> <td data-bbox="1252 1178 1372 1249">\$11.07</td> </tr> <tr> <td data-bbox="706 1249 1252 1413">II.1 Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud al Organismo Operador Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Bahía de Banderas, Nayarit, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:</td> <td data-bbox="1252 1249 1372 1413"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="706 1413 1252 1484">c) Por la expedición de copias simples a partir de 21, por cada copia</td> <td data-bbox="1252 1413 1372 1484">\$1.03</td> </tr> <tr> <td data-bbox="706 1484 1252 1556">d) Por la expedición de copias certificadas por copia</td> <td data-bbox="1252 1484 1372 1556">\$11.07</td> </tr> <tr> <td data-bbox="706 1556 1252 1663">e) Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos, a partir de 21, por cada hoja</td> <td data-bbox="1252 1556 1372 1663">\$2.73</td> </tr> <tr> <td data-bbox="706 1663 1252 1734">g) Por la expedición de copias simples de planos desde tamaño carta hasta 60 x 90</td> <td data-bbox="1252 1663 1372 1734">\$65.69</td> </tr> <tr> <td data-bbox="706 1734 1252 1806">h) Por la expedición de copias certificada de planos desde tamaño carta hasta 60 x 90</td> <td data-bbox="1252 1734 1372 1806">\$109.48</td> </tr> <tr> <td data-bbox="706 1806 1252 1911">i) Por la certificación de acta de la Junta de Gobierno, por cada foja útil que integre el expediente</td> <td data-bbox="1252 1806 1372 1911">\$10.94</td> </tr> </tbody> </table>		h) Por la expedición de copias simples de planos desde tamaño carta hasta 60 x 90	\$66.48	i) Por la expedición de copias certificada de planos desde tamaño carta hasta 60 x 90	\$110.81	j) Por la certificación de acta de Ayuntamiento, por cada foja útil que integre el expediente	\$11.07	II.1 Los derechos por los servicios de acceso a la información pública , cuando medie solicitud al Organismo Operador Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Bahía de Banderas, Nayarit, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:		c) Por la expedición de copias simples a partir de 21, por cada copia	\$1.03	d) Por la expedición de copias certificadas por copia	\$11.07	e) Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos, a partir de 21, por cada hoja	\$2.73	g) Por la expedición de copias simples de planos desde tamaño carta hasta 60 x 90	\$65.69	h) Por la expedición de copias certificada de planos desde tamaño carta hasta 60 x 90	\$109.48	i) Por la certificación de acta de la Junta de Gobierno, por cada foja útil que integre el expediente	\$10.94
h) Por la expedición de copias simples de planos desde tamaño carta hasta 60 x 90	\$66.48																						
i) Por la expedición de copias certificada de planos desde tamaño carta hasta 60 x 90	\$110.81																						
j) Por la certificación de acta de Ayuntamiento, por cada foja útil que integre el expediente	\$11.07																						
II.1 Los derechos por los servicios de acceso a la información pública , cuando medie solicitud al Organismo Operador Municipal de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Bahía de Banderas, Nayarit, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:																							
c) Por la expedición de copias simples a partir de 21, por cada copia	\$1.03																						
d) Por la expedición de copias certificadas por copia	\$11.07																						
e) Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos, a partir de 21, por cada hoja	\$2.73																						
g) Por la expedición de copias simples de planos desde tamaño carta hasta 60 x 90	\$65.69																						
h) Por la expedición de copias certificada de planos desde tamaño carta hasta 60 x 90	\$109.48																						
i) Por la certificación de acta de la Junta de Gobierno, por cada foja útil que integre el expediente	\$10.94																						

<p>Jala</p>	<p>Artículo 26, incisos c), d) y e)</p>	<p>Artículo 26.- Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:</p> <table border="1" data-bbox="706 296 1372 747"> <thead> <tr> <th>Concepto</th> <th>Tarifa en Pesos</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>c) Por expedición de copias simples, a partir de las veintiuna hojas, el costo por cada copia, será</td> <td>1.00</td> </tr> <tr> <td>d) Por certificación desde una hoja hasta el expediente completo</td> <td>56.00</td> </tr> <tr> <td>e) Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hojas:</td> <td>3.00</td> </tr> <tr> <td> A color</td> <td>2.00</td> </tr> <tr> <td> Blanco y negro</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Concepto	Tarifa en Pesos	c) Por expedición de copias simples, a partir de las veintiuna hojas, el costo por cada copia, será	1.00	d) Por certificación desde una hoja hasta el expediente completo	56.00	e) Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hojas:	3.00	A color	2.00	Blanco y negro	
Concepto	Tarifa en Pesos													
c) Por expedición de copias simples, a partir de las veintiuna hojas, el costo por cada copia, será	1.00													
d) Por certificación desde una hoja hasta el expediente completo	56.00													
e) Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hojas:	3.00													
A color	2.00													
Blanco y negro														
<p>Ruiz</p>	<p>Artículo 26, fracciones II, III, IV y V, inciso b)</p>	<p>Artículo 26.- Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:</p> <table border="1" data-bbox="706 892 1372 1381"> <thead> <tr> <th>Concepto</th> <th>Pesos</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>II. Por la expedición de copias simples a partir de 21 hojas, por cada copia</td> <td>2.13</td> </tr> <tr> <td>III. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo</td> <td>28.67</td> </tr> <tr> <td>IV. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja:</td> <td>2.13</td> </tr> <tr> <td>V. Por la reproducción de documentos en medios magnéticos:</td> <td>12.00</td> </tr> <tr> <td>b) unidad de almacenamiento magnético en formato disco compacto, proporcionado por el Municipio. Costo por cada disco compacto.</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Concepto	Pesos	II. Por la expedición de copias simples a partir de 21 hojas, por cada copia	2.13	III. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo	28.67	IV. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja:	2.13	V. Por la reproducción de documentos en medios magnéticos:	12.00	b) unidad de almacenamiento magnético en formato disco compacto, proporcionado por el Municipio. Costo por cada disco compacto.	
Concepto	Pesos													
II. Por la expedición de copias simples a partir de 21 hojas, por cada copia	2.13													
III. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo	28.67													
IV. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja:	2.13													
V. Por la reproducción de documentos en medios magnéticos:	12.00													
b) unidad de almacenamiento magnético en formato disco compacto, proporcionado por el Municipio. Costo por cada disco compacto.														
<p>San Blas</p>	<p>Artículos 32, fracciones II, inciso a), III y IV</p>	<p>Artículo 32.- Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:</p> <table border="1" data-bbox="706 1522 1372 1837"> <thead> <tr> <th>Tipo</th> <th>Importe en pesos</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>II. Por la expedición de copias simples de 1 hasta 20 hojas</td> <td>exento</td> </tr> <tr> <td>a) de 21 hojas simples en adelante, por cada copia</td> <td>\$1.46</td> </tr> <tr> <td>III. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo</td> <td>\$31.49</td> </tr> </tbody> </table>	Tipo	Importe en pesos	II. Por la expedición de copias simples de 1 hasta 20 hojas	exento	a) de 21 hojas simples en adelante, por cada copia	\$1.46	III. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo	\$31.49				
Tipo	Importe en pesos													
II. Por la expedición de copias simples de 1 hasta 20 hojas	exento													
a) de 21 hojas simples en adelante, por cada copia	\$1.46													
III. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo	\$31.49													

		<p>IV. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja</p>	\$1.46												
Santiago Ixcuintla	Artículo 41, fracciones II, inciso a), III, IV y V, inciso b)	<p>Artículo 41.- Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a las siguientes tarifas calculadas en pesos:</p>	<table border="1"> <tr> <td> <p>II. Por expedición de copias simples menor a veinte fojas a) a partir de veintiún fojas, por cada copia</p> </td> <td> <p>exento \$1.00</p> </td> </tr> <tr> <td> <p>III. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo</p> </td> <td>\$36.05</td> </tr> <tr> <td> <p>IV. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja</p> </td> <td>\$2.06</td> </tr> <tr> <td> <p>V. Por la reproducción de documentos en medios magnéticos: ... b) En medios magnéticos denominados discos compactos</p> </td> <td>\$12.00</td> </tr> </table>	<p>II. Por expedición de copias simples menor a veinte fojas a) a partir de veintiún fojas, por cada copia</p>	<p>exento \$1.00</p>	<p>III. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo</p>	\$36.05	<p>IV. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja</p>	\$2.06	<p>V. Por la reproducción de documentos en medios magnéticos: ... b) En medios magnéticos denominados discos compactos</p>	\$12.00				
<p>II. Por expedición de copias simples menor a veinte fojas a) a partir de veintiún fojas, por cada copia</p>	<p>exento \$1.00</p>														
<p>III. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo</p>	\$36.05														
<p>IV. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja</p>	\$2.06														
<p>V. Por la reproducción de documentos en medios magnéticos: ... b) En medios magnéticos denominados discos compactos</p>	\$12.00														
Tepic	Artículo 35, fracciones III, IV, V, VII y VIII	<p>Artículo 35.- Los derechos por los servicios de acceso a la información pública y datos personales, cuando medie solicitud y sea procedente conforme a las leyes de la materia, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Concepto</th> <th>Importe</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>III. Por la expedición de copias a partir de veintiuna, por cada copia</td> <td>1.09</td> </tr> <tr> <td>IV. Por la certificación de una hoja hasta el expediente completo</td> <td>26.79</td> </tr> <tr> <td>V. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos y digitales por hoja</td> <td>1.09</td> </tr> <tr> <td>VII. Constancia de búsqueda de infracción</td> <td>75.00</td> </tr> <tr> <td>VIII. Constancia de búsqueda de No infracción</td> <td>75.00</td> </tr> </tbody> </table>	Concepto	Importe	III. Por la expedición de copias a partir de veintiuna, por cada copia	1.09	IV. Por la certificación de una hoja hasta el expediente completo	26.79	V. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos y digitales por hoja	1.09	VII. Constancia de búsqueda de infracción	75.00	VIII. Constancia de búsqueda de No infracción	75.00
Concepto	Importe														
III. Por la expedición de copias a partir de veintiuna, por cada copia	1.09														
IV. Por la certificación de una hoja hasta el expediente completo	26.79														
V. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos y digitales por hoja	1.09														
VII. Constancia de búsqueda de infracción	75.00														
VIII. Constancia de búsqueda de No infracción	75.00														
Tuxpan	Artículo 28, fracciones III, IV, V y VI, inciso b)	<p>Artículo 28.- Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se cobrarán conforme a los costos en pesos que se fijan a continuación</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Concepto</th> <th>Importes</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>III. Por la expedición de copias simple, a partir de 21 hojas, por cada copia</td> <td>2.18</td> </tr> <tr> <td>IV. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo</td> <td>39.42</td> </tr> <tr> <td>V. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja</td> <td>2.18</td> </tr> </tbody> </table>	Concepto	Importes	III. Por la expedición de copias simple, a partir de 21 hojas, por cada copia	2.18	IV. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo	39.42	V. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja	2.18				
Concepto	Importes														
III. Por la expedición de copias simple, a partir de 21 hojas, por cada copia	2.18														
IV. Por la certificación desde una hoja hasta el expediente completo	39.42														
V. Por la impresión de documentos contenidos en medios magnéticos por hoja	2.18														

		<p>VI. Por la reproducción de documentos en medios magnéticos:</p> <p>...</p> <p>b) En medios magnéticos denominados en (sic) discos compactos, proporcionados por el municipio.</p>	12.00										
Xalisco	Artículo 45, fracciones III, IV y VI, inciso b)	<p>Artículo 45.- Los derechos por servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Concepto</th> <th>Pesos</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>III. Por expedición de copias simples, de veintíun copias simples en adelante, por cada copia.</td> <td>3.00</td> </tr> <tr> <td>IV. Por la certificación de legajo</td> <td>38.96</td> </tr> <tr> <td>VI. Por la reproducción de documentos en medios digitales:</td> <td>12.00</td> </tr> <tr> <td>b) si la entidad facilita el medio digital (CD)</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Concepto	Pesos	III. Por expedición de copias simples, de veintíun copias simples en adelante, por cada copia.	3.00	IV. Por la certificación de legajo	38.96	VI. Por la reproducción de documentos en medios digitales:	12.00	b) si la entidad facilita el medio digital (CD)		
Concepto	Pesos												
III. Por expedición de copias simples, de veintíun copias simples en adelante, por cada copia.	3.00												
IV. Por la certificación de legajo	38.96												
VI. Por la reproducción de documentos en medios digitales:	12.00												
b) si la entidad facilita el medio digital (CD)													

(78) De la transcripción anterior se advierte que, los Municipios de Bahía de Banderas, Jala, Ruiz, San Blas, Santiago Ixcuintla, Tepic, Tuxpan y Xalisco del Estado de Nayarit establecen el cobro en materia de Acceso a la Información Pública en los supuestos siguientes:

- a) Por la expedición de **copias simples o impresión de documentos** contenidos en medios magnéticos, por cada copia simple u hoja, a partir de la veintiuna, en montos diversos que oscilan entre \$1.00 (un peso 00/100 M.N.) y \$3.00 (tres pesos 00/100 M.N.);
- b) Por la expedición de **copias certificadas:**
 - En el Municipio de Bahía de Banderas, por cada copia o por foja útil que integre el expediente de Acta de la Junta de Gobierno o del Ayuntamiento, entre los \$10.94 (diez pesos 94/100 M.N.) y \$11.07 (once pesos 07/100 M.N.) y,
 - En el resto de los Ayuntamientos, desde una hoja hasta el expediente completo o legajo, en cantidades que van desde los \$26.79 (veintiséis pesos 79/100 M.N.) hasta los \$56.00 (cincuenta y seis pesos 00/100 M.N.).

(79) En los Municipios de Bahía de Banderas, Ruiz, Santiago Ixcuintla, Tuxpan y Xalisco también se fijan cuotas por:

- c) La **reproducción de documentos en medios magnéticos** no proporcionados por el solicitante: disco compacto en \$12.00 (doce pesos 00/100 M.N.) o USB [sólo Bahía de Banderas] en \$150.00 (ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.);

(80). Asimismo, las Leyes de Ingresos de los Municipios de Bahía de Banderas y Tepic establecieron, respectivamente, el cobro en materia de acceso a la información pública por la expedición de copias simples o certificadas de planos y por constancia de búsqueda de infracciones, en los montos siguientes:

- d) Por la expedición de **copias simples de planos** desde tamaño carta hasta 60 x 90, entre \$65.69 (sesenta y cinco pesos 69/100 M.N.) y \$66.48 (sesenta y seis pesos 48/100 M.N.).
- e) Por la expedición de **copias certificadas de planos** desde tamaño carta hasta 60 x 90, entre \$109.48 (ciento nueve pesos 48/100 M.N.) y \$110.81 (ciento diez pesos 81/100 M.N.).

f) **Constancia de búsqueda de infracciones** o de no infracción en \$75.00 (setenta y cinco pesos 00/100 M.N.).

(81). Como se ve, en el caso del Municipio de Tepic, el artículo 35, fracciones VII y VIII, prevé una tarifa de \$75.00 (setenta y cinco pesos 00/100 M.N.), por la expedición de constancia de búsqueda de infracciones. Es decir, contiene el supuesto de búsqueda de información y reproducción de la misma a través de una constancia.

(82). Conforme a lo antes expuesto, es claro que tal disposición es inconstitucional por el hecho de que prevé una tarifa aplicable por la búsqueda de información.

(83). Ahora bien, para analizar la validez del resto de las disposiciones impugnadas, es necesario verificar si dichas cuotas se fijaron de acuerdo con una base objetiva y razonable de los materiales utilizados y de sus costos.

(84). Lo anterior, tomando en cuenta que se requiere una motivación reforzada por parte del legislador en la que explique o razone el costo de los materiales de reproducción de un documento o, en su caso, de su certificación, así como la metodología que utilizó para llegar a los mismos, pues no debe perderse de vista que el parámetro de regularidad constitucional se sustenta en el ya mencionado principio de gratuidad.

(85). De la revisión integral de los procedimientos o antecedentes legislativos de las normas impugnadas no se advierte que las cuotas establecidas para la reproducción de información tengan una base objetiva y razonable basada en los materiales utilizados y sus costos.

(86). Aunado a ello, el legislador tampoco estableció razón alguna a efecto de justificar la diferencia entre las tarifas establecidas en los preceptos impugnados y el valor comercial de los insumos necesarios para proporcionar la información.

(87). Inclusive, en los Municipios de Jala y Santiago Ixcuintla el legislador estableció montos distintos por la expedición de copias simples o impresión de documentos en blanco y negro, a pesar de las similitudes fácticas que guarda la entrega de información en esos medios de reproducción, sin que se justificara esa diferencia.

(88). De lo anterior se concluye que en todas las leyes impugnadas **el Congreso estatal no justificó el cobro por la reproducción de información con una base objetiva cuya razonabilidad pudiera ser estudiada por este Tribunal Pleno**, sino que lo determinó de forma arbitraria, sin contemplar el costo real de los materiales requeridos para la reproducción de la información, lo cual transgrede el principio de gratuidad del acceso a la información pública contenido en el artículo 6 de la Constitución Federal.

(89). De manera que, **resulta evidente la inconstitucionalidad de las normas impugnadas por la accionante**, en cuanto a la expedición de copias simples o impresiones, copias certificadas de documentos, planos o actas y reproducción de documentos en medios digitales.

(90). No se inadvierte que, tratándose de copias simples e impresiones, las normas fijan una cuota cuando implica la entrega de más de veinte hojas; sin embargo, como se indicó, ninguna justifica los elementos que sirven de base para determinar el cobro que prevén, como, por ejemplo, el precio de las hojas de papel, de la tinta para impresión, etcétera, lo que produce su inconstitucionalidad.

(91). Por otro lado, no obstante que el **artículo 35 de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepic** señala, en la parte final, que las cuotas se integran únicamente con el costo de los materiales utilizados en la reproducción y certificación de la información, del envío y/o certificación de la información ante notario público; como se indicó, en el proceso legislativo que originó esa normativa y las diversas impugnadas no se advierte que el legislador estableciera razón alguna a efecto de justificar el cobro ni la diferencia que plasmó, en algunos casos, entre los costos, todo ello, en concordancia con el valor comercial de los insumos necesarios para proporcionar la información, **lo que deviene en su inconstitucionalidad**.

(92). Derivado de lo anterior, resulta innecesario entrar al estudio del resto de los argumentos que hace valer la promovente, relacionados con la transgresión al principio de proporcionalidad tributaria, ante la declaratoria de invalidez de todas las porciones normativas reclamadas.

(93). Al respecto, es aplicable el criterio contenido en la jurisprudencia P./J. 37/2004 emitida por el Tribunal Pleno, de rubro: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ**¹⁹.

(94). **SEXTO. Efectos.** En razón a lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, fracciones IV y V, y 45, párrafo primero, en relación con el diverso 73, todos de la Ley Reglamentaria²⁰ de la materia, las **declaratorias de invalidez decretadas en la presente sentencia surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al Congreso del Estado de Nayarit.**

(95). Asimismo, este Tribunal Pleno determina que no se está en el caso de extender los efectos de invalidez a alguna otra norma, al no surtirse las hipótesis del artículo 41, fracción IV, en relación con el numeral 73, ambos de la ley de la materia, al no advertirse otra disposición que dependa de la invalidada, o que vinculada con las analizadas contenga el mismo vicio aquí advertido.

(96). Por otro lado, tomando en cuenta que la declaratoria de invalidez recae sobre disposiciones generales de vigencia anual, **en lo futuro el Congreso del Estado de Nayarit deberá abstenerse de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad**, en términos de lo resuelto en el presente fallo, respecto de las normas que fueron declaradas inválidas.

(97). Finalmente, **deberá notificarse la presente sentencia a todos los Municipios involucrados**, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Es **procedente y fundada** la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se **declara la invalidez** de los artículos **55, fracciones II, incisos c), d), f), g), numerales 2 y 4, h), i) y j) y II.1, incisos c), d), e), g), h) e i)** de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Bahía de Banderas; **26, incisos c), d) y e)** de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Jala; **26, fracciones II, III, IV y V, inciso b)**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ruiz; **32, fracciones II, inciso a), III y IV**, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Blas; **41, fracciones II, inciso a), III, IV y V, inciso b)**, de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Santiago Ixcuintla; **35, fracciones III, IV, V, VII y VIII**, de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Tepic; **28, fracciones III, IV, V y VI, inciso b)**, de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Tuxpan; y, **45, fracciones III, IV y VI, inciso b)**, de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Xalisco, Nayarit; para el Ejercicio Fiscal 2021, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de diciembre de dos mil veinte, de conformidad con el considerando quinto de esta decisión.

TERCERO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Nayarit y conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro a ese órgano legislativo, precisados en el considerando sexto de esta determinación.

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

¹⁹ P./J. 37/2004. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, junio de dos mil cuatro, página 863, número de registro 181398. Cuyo texto es el siguiente: *Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto.*

²⁰ **Ley Reglamentaria de la materia**

Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. [...]

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;

V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen.

Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

Notifíquese. Por medio de oficio a las partes, así como a los Municipios del Estado de Nayarit involucrados en la presente sentencia, y, 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 diez 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 y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a las causas de improcedencia.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reserva de criterio, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando tercero, relativo a la legitimación.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa por razones adicionales, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose de la segunda parte del párrafo setenta y seis, Ríos Farjat, Laynez Potisek salvo de los preceptos que regulan los derechos por el servicio de certificación y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 55, fracciones II, incisos c), d), f), g), numerales 2 y 4, h), i) y j) y II.1, incisos c), d), e), g), h) e i), de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Bahía de Banderas, 26, incisos c), d) y e), de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Jala, 26, fracciones II, III, IV y V, inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Ruiz, 32, fracciones II, inciso a), III y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Blas, 41, fracciones II, inciso a), III, IV y V, inciso b), de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Santiago Ixcuintla, 35, fracciones III, IV, V, VII y VIII, de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Tepic, 28, fracciones III, IV, V y VI, inciso b), de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Tuxpan y 45, fracciones III, IV y VI, inciso b), de la Ley de Ingresos para la Municipalidad de Xalisco, Nayarit; para el Ejercicio Fiscal 2021, publicadas en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de diciembre de dos mil veinte. El señor Ministro Pardo Rebolledo anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de diez 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 y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Nayarit, 2) no extender la invalidez decretada a otras normas, 3) vincular al Congreso del Estado a abstenerse de incurrir, en lo futuro, en los mismos vicios de inconstitucionalidad en disposiciones generales de vigencia anual y 4) notificar la presente sentencia a todos los municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez 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 y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Alberto Pérez Dayán no asistió a la sesión de cuatro de octubre de dos mil veintiuno previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

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

Presidente, Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Luis María Aguilar Morales**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de veintiún fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 9/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del cuatro de octubre de dos mil veintiuno. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a nueve de diciembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO EN LOS AUTOS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 9/2021, RESUELTA EN SESIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EL CUATRO DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTIUNO.

En sesión de cuatro de octubre de dos mil veintiuno, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de once votos, resolvió declarar la inconstitucionalidad de algunas porciones normativas de las Leyes de Ingresos de diversos Municipios del Estado de Nayarit para el Ejercicio Fiscal dos mil veintiuno.

Lo anterior, al analizar normas que establecían infracciones por conductas indeterminadas o imprecisas y cobros por el derecho de acceso a la información; en relación con estas últimas, se sostuvo su inconstitucionalidad por violación al principio de gratuidad, toda vez que no se justificó por el legislador local si las tarifas atendían a elementos objetivos y razonables en función del costo de los materiales en que se reproduce la información solicitada, de conformidad con el parámetro de regularidad constitucional que rige en esta materia.

Tal como lo señalé en la respectiva sesión, si bien comparto el sentido de la ejecutoria, me parece que aquellas porciones normativas que contienen cuotas iguales o menores a \$1.00 (un peso 00/100 Moneda Nacional) por copias simples e impresión de documentos, y de \$12.00 (doce pesos 00/100 Moneda Nacional) por información entregada en disco compacto o DVD, no resultan inconstitucionales, toda vez que, con independencia de que el legislador no hubiere justificado los costos respectivos, dichas cuotas no resultan notoriamente desproporcionales.

De ahí que no comparto la declaratoria de invalidez de los siguientes artículos:

Ley de Ingresos para la Municipalidad de Bahía de Banderas:

“Artículo 55.- Los derechos por constancias, legalizaciones y certificaciones, se determinarán y pagarán de acuerdo a las siguientes cuotas:

[...]

II. Los derechos por los servicios de acceso a la información pública y derechos ARCO, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:

[...]

2. Si el solicitante no aporta el medio magnético (disco compacto) en el que se realice la reproducción.....\$12.00.

Ley de Ingresos para la Municipalidad de Jala:

Artículo 26.- Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:

[...]

c) Por expedición de copias simples, a partir de las veintiuna hojas, el costo por cada copia, será de.....\$1.00.

Ley de Ingresos del Municipio de Ruíz:

Artículo 26.- Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:

[...]

V. Por la reproducción de documentos en medios magnéticos:

[...]

b) unidad de almacenamiento magnético en formato disco compacto, proporcionado por el Municipio. Costo por cada disco compacto....\$12.00.

Ley de Ingresos para la Municipalidad de Santiago Ixcuintla:

Artículo 41.- Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a las siguientes tarifas calculadas en pesos:

[...]

II. Por expedición de copias simples menor a veinte fojas

a) a partir de veintiún fojas, por cada copia.....\$1.00.

[...]

V. Por la reproducción de documentos en medios magnéticos:

[...]

b) En medios magnéticos denominados discos compactos.....\$12.00.

Ley de Ingresos de la Municipalidad de Tuxpan:

Artículo 28.- Los derechos por los servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se cobrarán conforme a los costos en pesos que se fijan a continuación:

[...]

VI. Por la reproducción de documentos en medios magnéticos:

[...]

b) En medios magnéticos denominados en (sic) discos compactos, proporcionados por el municipio.....\$12.00.

Ley de Ingresos para la Municipalidad de Xalisco:

Artículo 45.- Los derechos por servicios de acceso a la información pública, cuando medie solicitud, se causarán y liquidarán conforme a la siguiente tarifa:

[...]

VI. Por la reproducción de documentos en medios digitales:

[...]

b) si la entidad facilita el medio digital (CD).....\$12.00.”

Atentamente

Ministro **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, formulado en relación con la sentencia del veintiuno de junio de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 9/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a nueve de diciembre de dos mil veintiuno.- Rúbrica.